

**Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta  
toiminnasta tehdyn yleissopimuksen voimaans  
saattamista valmistelevan työryhmän mietintö**



**ULKOASIAINMINISTERIÖ  
UTRIKESMINISTERIET**

Ulkoasiainministeriölle

Ulkoasiainministeriö asetti 4 päivänä helmikuuta 2008 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ne toimenpiteet, joita Euroopan neuvoston (EN) yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Council of Europe Treaty Series No.: 197; jäljempänä yleissopimus) ratifiointi edellyttää. Työryhmä asetettiin ensivaiheessa 31 päivään joulukuuta 2008 saakka. Sittemmin on työryhmän toimeksiantoa jatkettu 31 päivään joulukuuta 2010 saakka. Työryhmän toimeksiantoa on sittemmin laajennettu käsittämään myös ne toimenpiteet, joita Yhdistyneiden kansakuntien (YK) lapsen oikeuksien yleissopimukseen tehdyn lasten myyntiä, lapsiprostitutiota ja lapsipornografiaa koskevan valinnaisen pöytäkirjan (Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography; jäljempänä pöytäkirja) ratifiointi edellyttää. Suomi on allekirjoittanut pöytäkirjan 7 päivänä syyskuuta 2000. Työryhmä tulee antamaan pöytäkirjan ratifioinnista erillisen mietinnön.

Suomi on 29 päivänä elokuuta 2008 allekirjoittanut yleissopimuksen, joka on tullut kansainvälisesti voimaan 1 päivänä helmikuuta 2008.

Työryhmän tehtävänä on ollut selvittää yleissopimuksen ratifioinnin edellyttämät mahdolliset lainsäädännön ja muunlaiset muutostarpeet sekä selvittää tarkoituksenmukaisessa laajuudessa, miten sopimuksen ratifioineet valtiot ovat ratkaisseet ratifiointiin liittyvät järjestelyt, mukaan lukien ne kysymykset, joilla voi olla vaikutusta perustuslakiin. Työryhmä on laatinut mietintönsä hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän puheenjohtajaksi nimitettiin yksikönpäällikkö, lainsäädäntöneuvos Arto Kosonen ulkoasiainministeriöstä sekä jäseniksi lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva ja erityisasiantuntija Mikko Vuorenpää oikeusministeriöstä, lainsäädäntöneuvos Johanna Puiro ja ylitarkastaja Maija Ahokas sisäasiainministeriöstä sekä ylitarkastaja Anne Hujala sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmän toimikauden aikana työryhmän jäsenet ovat vaihtuneet siten, että Vuorenpää ja Ahokas ovat jääneet pois työryhmän työskentelystä, samoin kuin Hujala, jonka tilalle työryhmän jäseneksi nimitettiin hallitussihteeri Heidi Manns-Haatanen sosiaali- ja terveysministeriöstä. Työryhmän sihteerinä on toiminut lainsäädäntösihteeri Satu Sistonen ulkoasiainministeriön ihmisoikeustuomioistuin- ja -sopimusasioiden yksiköstä. Työryhmä kokoontui 16 kertaa.

Työryhmä on kokouksissaan kuullut asiantuntijoina sisäasiainministeriön maahanmuutto-osastolta muuttoliikeyksiköstä ylitarkastaja Tero Mikkolaa ja kotouttamisyksiköstä ylitarkastaja Juha-Pekka Suomea, opetusministeriöstä hallitusneuvos Outi Luoma-ahoa, Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudelliselta osastolta rikostarkastaja Jari Nyströmiä sekä keskusrikospoliisista rikosylitarkastaja Marko Viitasta ja rikostarkastaja Minna Ketolaa.

Saatuana työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä ulkoasiainministeriölle.

Helsingissä 31 päivänä elokuuta 2010

Arto Kosonen

Janne Kanerva

Johanna Puiro

Heidi Manns-Haatanen

Satu Sistonen

Hallituksen esitys Eduskunnalle Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä laiksi liike-toimintakiellosta annetun lain muuttamiseksi

## **ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi Varsovassa toukokuussa 2005 tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta ja lain sen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä lain liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta.

Yleissopimuksen tavoitteena on ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa taaten samalla sukupuolten välinen tasa-arvo. Yleissopimuksen avulla pyritään suojaamaan ihmiskaupan uhrien ihmisoikeuksia sekä varmistamaan ihmiskaupparikosten tehokas tutkinta ja syyttäminen. Siinä myös määritellään peruseriaatteet uhrien ja todistajien suojelemiselle ja auttamiselle. Yleissopimuksen pääasiallinen lisäarvo suhteessa muihin kansainvälisiin asiakirjoihin on sen ihmisoikeusperustaisessa lähestymistavassa ja sen uhrien suojelua koskevassa painotuksessa. Sopimuspuolet velvoitetaan toteuttamaan erilaisia toimia, joilla tehostetaan ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjuntaa sekä siitä vastaavien eri elinten työn yhteensovittamista. Yleissopimus edellyttää muun muassa, että sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädännölliset tai muut toimenpiteet, joilla mahdollistetaan ihmiskaupan harjoittamiseen käytetyn laitoksen väliaikainen tai pysyvä sulkeminen, tai kielletään rikoksentehtäjä väliaikaisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa tämä rikos on tehty. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tämän vuoksi myös liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta.

Yleissopimuksella perustetaan myös erityinen seurantajärjestelmä sen varmistamiseksi, että sopimuspuolet panevat yleissopimuksen määräykset tehokkaasti täytäntöön.

Yleissopimus on tullut kansainvälisesti voimaan 1 päivänä helmikuuta 2008. Muiden valtioiden osalta yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona se talletti ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa. Tämä koskee myös Suomea.

Yleissopimuksen voimaansaattamista koskeva laki on tarkoitettu tulemaan voimaan samana ajankohtana kuin yleissopimus tulee kansallisesti voimaan. Laki liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamiseksi on tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään silloin, kun yleissopimus tulee kansallisesti voimaan.

## SISÄLLYS

<b>ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....</b>	<b>4</b>
<b>YLEISPERUSTELUT.....</b>	<b>6</b>
<b>1 JOHDANTO.....</b>	<b>6</b>
1.1 EUROOPAN NEUVOSTON YLEISSOPIMUS IHMISKAUPAN VASTAISESTA TOIMINNASTA	6
1.2 KANSAINVÄLINEN VIITEKEHYS JA KANSALLINEN LAINSÄÄDÄNTÖ JA TOIMENPITEET	7
1.3 KANSAINVÄLINEN VIITEKEHYS	8
1.4 YLEISSOPIMUS JA EUROOPAN UNIONI	8
<b>2 NYKYTILA.....</b>	<b>10</b>
2.1 LAINSÄÄDÄNTÖ JA KÄYTÄNTÖ	10
2.2 KANSAINVÄLINEN KEHITYS	17
2.3 SOPIMUKSEN RATIFIOINTI ERÄISSÄ MAISSA	20
<b>3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....</b>	<b>20</b>
3.1 TAVOITTEET	20
3.2 KESKEISET EHDOTUKSET	21
<b>4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET .....</b>	<b>22</b>
4.1 TALOUDELLISET VAIKUTUKSET	22
4.2 VAIKUTUKSET VIRANOMAISTEN TOIMINTAAN	22
4.3 YHTEISKUNNALLISET VAIKUTUKSET	22
<b>5 ASIAN VALMISTELU.....</b>	<b>23</b>
5.1 SOPIMUSNEUVOTTELUT	23
5.2 VALMISTELUVAIHEET JA -AINEISTO	23
<b>6 MUITA ESITYKSEEN VAIKUTTAVIA SEIKKOJA .....</b>	<b>23</b>
<b>YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT .....</b>	<b>24</b>
<b>1 YLEISSOPIMUKSEN SISÄLTÖ JA SEN SUHDE SUOMEN LAINSÄÄDÄNTÖÖN</b>	<b>24</b>
I LUKU. TAVOITTEET, SOVELTAMISALA, SYRJIMÄTTÖMYYSPERIAATE JA MÄÄRITELMÄT	24
II LUKU. EHKÄISEMINEN, YHTEISTYÖ JA MUUT TOIMET	25
III LUKU. TOIMET UHRIEN OIKEUKSIEN SUOJELEMISEKSI JA EDISTÄMISEKSI, SUKUPUOLTEN VÄLISEN TASA-ARVON TAKAAMINEN	36
IV LUKU. AINEELLINEN RIKOSOIKEUS	63
V LUKU. TUTKINTA, SYYTTÄMINEN JA PROSESSIOIKEUS	71
VI LUKU. KANSAINVÄLINEN YHTEISTYÖ JA YHTEISTYÖ KANSALAI SYHTEISKUNNAN KANSSA	80
VII LUKU. SEURANTAJÄRJESTELMÄ	88
VIII LUKU. SUHDE MUIHIN KANSAINVÄLISIIN ASIAKIRJOIHIN	91
IX LUKU. YLEISSOPIMUKSEN MUUTTAMINEN	92
X LUKU. LOPPULAUSEKKEET	92
<b>2 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....</b>	<b>94</b>
2.1 LAKI EUROOPAN NEUVOSTON IHMISKAUPAN VASTAISESTA TOIMINNASTA TEHDYN YLEISSOPIMUKSEN LAINSÄÄDÄNNÖN ALAAN KUULUVIEN MÄÄRÄYSTEN VOIMAANSAATTAMISESTA	94
2.2 LAKI LIIKETOIMINTAKIELLOSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA	94
<b>3 VOIMAANTULO .....</b>	<b>96</b>
<b>4 EDUSKUNNAN SUOSTUMUKSEN TARPEELLISUUS JA KÄSITTELYJÄRJESTYS.....</b>	<b>96</b>
4.1 EDUSKUNNAN SUOSTUMUKSEN TARPEELLISUUS	96
4.2 KÄSITTELYJÄRJESTYS	99
<b>SOPIMUSTEKSTI.....</b>	<b>106</b>

## YLEISPERUSTELUT

### 1 Johdanto

#### 1.1 Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta

Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (ETS No.: 197) (jäljempänä yleissopimus) hyväksyttiin Euroopan neuvoston ministerikomiteassa 3 päivänä toukokuuta 2005 ja avattiin allekirjoitettavaksi Varsovassa 16-17 päivänä toukokuuta 2005 Euroopan neuvoston kolmannessa valtion- ja hallitusten päämiesten huippukokouksessa.

Suomi allekirjoitti pöytäkirjan 29 päivänä elokuuta 2008. Yleissopimuksen voimaantulon edellytyksenä ollut kymmenen ratifioinnin määrä tuli täyteen 24 päivänä lokakuuta 2007 ja yleissopimus tuli kansainvälisesti voimaan 1 päivänä helmikuuta 2008. Tähän mennessä yleissopimuksen on allekirjoittanut 43 valtiota, ja sen on ratifioinut tai siihen on liittynyt 30 valtiota.

Yleissopimus koostuu kymmenestä luvusta. Sen I luku sisältää määräykset yleissopimuksen tavoitteista, soveltamisalasta, syrjimättömyysperiaatteesta ja määritelmät. Yleissopimuksen II luvussa määrätään ihmiskaupan ehkäisemisestä sekä yhteistyöstä ja muista toimista. III luku puolestaan sisältää määräykset toimista uhrien oikeuksien suojaamiseksi ja edistämiseksi sekä sukupuolten välisen tasa-arvon takaamisesta. Yleissopimuksen IV luku koskee aineellista rikosoikeutta ja V luku tutkintaa, syyttämistä ja prosessioikeutta. VI luvussa määrätään kansainvälisestä yhteistyöstä ja yhteistyöstä kansalaisyhteiskunnan kanssa ja VII luvussa yleissopimuksen täytäntöönpanon seurantaan koskevasta järjestelmästä. Yleissopimuksen VIII luku sisältää määräykset yleissopimuksen suhteesta muihin kansainvälisiin asiakirjoihin, IX luku määräykset yleissopimuksen muuttamisesta ja X luku loppulausekkeet.

Ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen tavoitteena on ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa taaten samalla sukupuolten välinen tasa-arvo. Yleissopimuksen avulla pyritään suojaamaan ihmiskaupan uhrien ihmisoikeuksia sekä takaamaan ihmiskaupparikosten tehokas tutkinta ja syyttäminen. Siinä myös määritellään perusperiaatteet uhrien ja todistajien suojelemiselle ja auttamiselle.

Yleissopimusta sovelletaan kaikkiin ihmiskaupan muotoihin riippumatta siitä, onko ihmiskauppa kansallista vai kansainvälistä tai liittyykö se järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Sopimus täydentää Yhdistyneiden kansakuntien (YK) kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen (niin sanottu Palermon sopimus) (SopS 20/2004) ja sen ihmiskaupan ja erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta tehdyn lisäpöytäkirjan (SopS 71/2006) määräyksiä. Ihmiskauppa määritellään yleissopimuksessa samalla tavoin kuin sanotussa Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevassa lisäpöytäkirjassa.

Yleissopimuksessa sopimuspuolet velvoitetaan toteuttamaan erilaisia toimia, joilla tehostetaan ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjuntaa sekä siitä vastaavien eri elinten työn yhteensovittamista. Tässä tarkoituksessa niiden on muun muassa järjestettävä valistus- ja koulutuskampanjoita sekä tutkimus- ja tiedotustoimintaa. So-

pimuspuolet sitoutuvat myös toteuttamaan erilaisia toimia ihmiskaupan uhrien palvelusten kysynnän vähentämiseksi. Myös rajavalvontaa on mahdollisuuksien mukaan tehostettava sekä matkustus- ja henkilöllisyysasiakirjojen turvallisuutta parannettava.

Ihmiskaupan uhrien oikeuksien suojaamiseksi sopimuspuolten on kehitettävä muun muassa uhrien tunnistamismenetelmiä sekä uhrien yksityiselämän suojaamiseen tähtäviä toimia. Uhrien fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista toipumista on edistettävä ja heille on taattava vähintään 30 päivän toipumis- ja harkinta-aika, jonka kuluessa häneen mahdollisesti kohdistuvaa maastapoistamispäätöstä ei saa panna täytäntöön. Uhreille on myös taattava oikeus saada tietoja oikeudellisista ja hallinnollisista menettelyistä hänen ymmärtämällään kielellä.

Sopimuspuolet sitoutuvat säätämään ihmiskaupan rangaistavaksi. Niiden on myös harkittava uhrin palvelujen käytön säätämistä rangaistavaksi. Myös oikeushenkilö on voitava saattaa vastuuseen yleissopimuksessa mainituista rikoksista. Sopimuspuolten on myös toteutettava tarvittavat lainsäädännölliset tai muut toimenpiteet, joilla mahdollistetaan ihmiskaupan harjoittamiseen käytetyn laitoksen väliaikainen tai pysyvä sulkeminen, tai kielletään rikoksenteijää väliaikaisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa tämä rikos on tehty.

Yleissopimuksessa mainittujen rikosten tutkinta tai niistä syyttäminen ei saa riippua uhrin tekemästä rikosilmoituksesta tai hänen esittämästään syytöksestä ainaakaan silloin, jos rikos on tehty kokonaan tai osittain niiden omilla alueilla. Uhreja, todistajia ja oikeusviranomaisten kanssa yhteistyössä toimivia on myös tehokkaasti suojeltava mahdolliselta kostolta tai uhkailulta erityisesti tutkinnan sekä rikossyytteen käsittelyn aikana. Lapsiuhreja on suojeltava erityisin toimin, joissa otetaan huomioon lapsen etu.

Sopimuspuolten on varmistettava, että henkilöt tai laitokset ovat erikoistuneita ihmiskaupan torjuntaan ja uhrien suojeluun. Näiden henkilöiden tai laitosten on oltava riippumattomia ja niille on taattava asianmukaiset taloudelliset voimavarat ja koulutus tehtäviensä hoitamista varten. Sopimuspuolten on myös harkittava kansallisten raportoitijien nimeämistä tai muiden järjestelmien käyttöönottoa ihmiskaupan vastaisen toiminnan seuraamista varten.

Sopimuspuolet sitoutuvat toimimaan yhteistyössä keskenään yleissopimuksen määräysten mukaisesti. Valtion viranomaisia ja julkishallinnon virkamiehiä on myös kannustettava toimimaan yhteistyössä kansalaisjärjestöjen ja muiden asianomaisten järjestöjen jäsenten sekä kansalaisyhteiskunnan kanssa.

Yleissopimuksella perustetaan myös erityinen valvontajärjestelmä sen takaamiseksi, että sopimuspuolet panevat yleissopimuksen määräykset tehokkaasti täytäntöön. Valvontajärjestelmää varten perustetaan 10-15 -jäseninen ihmiskaupan vastainen asiantuntijaryhmä (GRETA), jonka jäsenet valitaan yleissopimuksen osapuolina olevien valtioiden kansalaisten joukosta.

## **1.2 Kansainvälinen viitekehys ja kansallinen lainsäädäntö ja toimenpiteet**

Ihmiskauppa on yksi kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden tuottoisimmista toimintamuodoista maailmanlaajuisesti. Ihmiskauppa koskee Suomea pääasiassa

siten, että Suomen arvioidaan olevan kauttakulkumaana vuosittain jopa sadoille ihmiskaupan uhreille, ja osalle myös kohdamaa. Ihmiskaupan uhrin ovat pääasias-  
sa ulkomaalaisia. Nämä lähtökohdat on otettu huomioon myös tätä mietintöä laa-  
dittaessa.

### **1.3 Kansainvälinen viitekehys**

Kuten edellä on todettu, yleissopimus täydentää Palermon sopimuksen ja sen ih-  
miskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan määräyksiä erityisesti ihmiskaupan uhrien  
suojelun ja heidän ihmisoikeuksiensa takaamisen suhteen. Myös useissa muissa  
YK:n yleissopimuksissa, kuten lapsen oikeuksien yleissopimukseen (SopS  
60/1991) tehty lapsikauppaa, lapsiprostituutiota ja lapsipornografiaa koskeva va-  
linnainen pöytäkirja, on sivuttu ihmiskauppaa koskevia määräyksiä.

Ennen yleissopimuksen laatimista ovat myös Euroopan neuvoston ministerikomi-  
tea sekä Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous antaneet useita asian  
kannalta merkityksellisiä suosituksia.

Edellä mainittuja sopimuksia sekä muita asiakirjoja käsitellään tarkemmin jaksos-  
sa 2.2.

Myös Euroopan unionin neuvosto on tehnyt muun muassa ihmiskauppaa koske-  
van puitepäättöksen (2002/629/YOS, EUVL L 203, 1.8.2002, s. 1). Tätä sekä muu-  
ta Euroopan unionin asian kannalta merkityksellistä sääntelyä ja muita toimia  
käsitellään niin ikään tarkemmin jaksossa 2.2.

Taistelu ihmiskauppaa vastaan on myös osa Euroopan turvallisuus- ja yhteistyö-  
järjestön (ETYJ) toiminta-aluetta. Etyjillä on tähän liittyen muun muassa ihmis-  
kaupan vastainen erityisedustaja, jonka mandaattiin kuuluu sekä ihmiskaupan  
ehkäiseminen että ihmiskaupan uhreiksi joutuvien uhrien suojelua ja syyllisten  
tuomitsemista edistävät toimenpiteet. Etyjin asian kannalta merkityksellistä toi-  
mintaa käsitellään niin ikään tarkemmin jaksossa 2.2.

**Kansallinen lainsäädäntö ja muut kansalliset toimenpiteet**

Suomen lainsäädäntö ja viranomaiskäytännöt ovat pääosin yleissopimuksen vaa-  
timusten mukaisia. Lainsäädäntöä ja käytäntöjä on esitelty yleisesti jaksossa 2.1 ja  
tarkemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa kulloinkin kyseessä olevan yleisso-  
pimusmääräyksen kohdalla.

### **1.4 Yleissopimus ja Euroopan unioni**

Euroopan komissio osallistui yleissopimuksen neuvotteluihin. Euroopan unionin  
neuvoston 28 päivänä kesäkuuta 2004 tekemässä päätöksessä valtuutettiin komi-  
ssio neuvottelemaan ihmiskaupan torjuntaa koskevan eurooppalaisen yleissopi-  
muksen määräyksistä siltä osin kuin kyseiset määräykset kuuluvat yhteisön toimi-  
vallan piiriin. Komissiolle annetun neuvottelumandaatin mukaan yhteisön toimi-  
vallan piiriin katsottiin kuuluvaksi rajavalvontaan liittyvät määräykset, ihmiskau-  
pan uhreille annettavaa apua koskevat määräykset, oleskelulupaa ja palauttamista



koskevat määräykset, uhreille maksettavaa kompensatiota ja hyvitystä koskevat määräykset sekä kaikki edellä mainittujen määräysten soveltamista koskevat horisontaaliset ja muut määräykset.

Euroopan unionin neuvoston 19 päivänä heinäkuuta 2002 hyväksymä puitepäättös ihmiskaupan torjunnasta yhtenäistää ihmiskauppaa koskevat määritelmät, rangaitavan käyttäytymisen alan sekä seuraamukset jäsenvaltioissa. Puitepäättös tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2002 ja se täydentää aiemmin hyväksytyjä instrumentteja, lähinnä vuonna 1997 hyväksytyä yhteistä toimintaa ihmiskaupan ja lasten seksuaalisen hyväksikäytön vastaisesta toiminnasta. Myös Euroopan unionin neuvoston puitepäättös lasten seksuaalisen hyväksikäytön ja lapsipornografian torjumisesta (2004/68/YOS, EYVL N:o L 013, 20.1.2004, s. 44) on asiassa relevantti samoin kuin Euroopan unionin neuvoston puitepäättös uhrien asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä (2001/220/YOS, EYVL L 82, 22.3.2001, s.1). Euroopan komissio on 29 päivänä maaliskuuta 2010 tehnyt ehdotukset direktiiveiksi (KOM(2010)94), joilla korvattaisiin ihmiskauppaa sekä lasten seksuaalista hyväksikäyttöä ja lapsipornografiaa koskevat puitepäättökset. Ihmiskauppaa koskevaan direktiiviin ollaan lisäämässä eräitä sellaisia elementtejä, joita on yleissopimuksessa. Muita asian kannalta merkityksellisiä säädöksiä ovat muun muassa neuvoston 29 päivänä huhtikuuta antama direktiivi 2004/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi (EUVL L 261, 6.8.2004). Direktiivi on saatettu kansallisesti voimaan. Myös henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 562/2006 (EUVL L 105, 13.4.2006, s. 1) säädetään muun muassa maahantulon edellytyksistä ja maahanpääsyn epäamisestä. Yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta 13 päivänä heinäkuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 810/2009 (EUVL L 105, 13.4.2006, s. 1) (viisumisäännöstö) säädetään puolestaan muun muassa viisumin epäamisestä, mitätöinnistä ja kumoamisesta.

Ihmiskaupan torjunta sekä kotouttaminen ovat lisänneet merkitystään EU:n politiikassa kun Lissabonin sopimuksen myötä EU:lle annettiin nimenomainen toimivalta säätää ihmiskaupan torjunnasta sekä kotouttamisesta (SEUT 79 artikla, EUVL C 306, 17.12.2007). Vaikka tällaisia nimenomaisia oikeusperustoja ei aiemmin ollut perussopimuksissa, on ihmiskaupan torjunnasta sekä turvapaikanhakijoiden kotouttamisesta voitu säätää muista oikeusperustoja käyttäen. Euroopan unionin perusoikeuskirja (EUVL C 303, 14.12.2007) sisältää ihmiskaupan kiellon (5 artiklan 3 kohta).

Lissabonin sopimuksella sopimukseen Euroopan unionin toiminnasta lisättiin 79 artiklan 4 kohtaan nimenomainen oikeusperusta kotouttamisesta, jonka mukaan Euroopan parlamentti ja neuvosto voivat tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen säätää toimenpiteistä, joilla kannustetaan ja tuetaan jäsenvaltioiden toimintaa niiden alueella laillisesti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten kotouttamiseksi ja jotka eivät käsitä jäsenvaltioiden lakien ja asetusten yhdenmukaistamista.

Eurooppalainen yhteistyö edistää entistä tehokkaampien kotouttamispolitiikkojen toteuttamista jäsenvaltioissa kannustamalla ja tukemalla jäsenvaltioiden toimia. Euroopan komissio on helpottanut yhteistyön tekemistä kotouttamisessa EU-

tasolla ja tukenut jo monia asiaan liittyviä ohjelmia ja toimia. Kotouttamisen yhteisten peruseräiteiden toteuttamista ja yhteistyön tehostamista varten on perustettu kotouttamisasioiden kansalliset yhteyspisteet (National Contact Points on Integration), joiden tehtävänä on varmistaa, että kansalliset ja EU:n tason toimet tukevat toisiaan ja joiden avulla hyviä käytäntöjä voidaan levittää jäsenmaiden kesken. Lisäksi on julkaistu kotouttamisen käsikirjat päättäjille ja käytännötoimijoille ohjaavat tietojen ja hyvien toimintatapojen vaihtoa. Kolmas ja viimeinen painos julkaistiin huhtikuussa 2010.

Euroopan kotouttamisfoorumi (European Integration Forum) kokoontui ensimmäisen kerran huhtikuussa 2009. Se tarjoaa kansalaisyhteiskunnalle tilaisuuden osallistua Euroopan unionin kotouttamispolitiikkojen kehittämiseen. Kotouttamisen eurooppalainen verkkosivusto (European Web Site on Integration; [www.integration.eu](http://www.integration.eu)) avattiin huhtikuussa 2009. Sivusto on tarkoitettu kaikille. Sivustolta on saatavissa tietoa jäsenmaiden kotouttamispolitiikoista ja lainsäädännöstä sekä tietoa parhaista käytänteistä ja esimerkeistä lukuisilta aihealueilta kotouttamiseen liittyen paikallistason toimista EU-laajuisiin hankkeisiin.

Eurooppa-neuvosto hyväksyi 10. - 11.12.2009 uuden oikeus- ja sisäasioiden monivuotisen toimintaohjelman (Tukholman ohjelma). Tukholman ohjelmassa todetaan kotouttamisen keskeinen merkitys maahanmuuton myönteisten vaikutusten maksimoimisessa ja että unionitason yhteistyö voi auttaa tehokkaampiin kotouttamispolitiikkoihin jäsenmaissa. Kotoutumisen korostetaan olevan kaksisuuntainen prosessi, jossa työllistymisellä on keskeinen merkitys.

Konkreettisten toimenpiteiden osalta komissiota pyydetään jatkossa tukemaan jäsenmaita kotouttamistoimenpiteiden kehittämisessä muun muassa yhteisen koordinaatiomekanismin kehittämisen avulla, parantamalla koordinaatiota muiden politiikan alojen kanssa, laatimalla yhteisiä käytänteitä ja eurooppalaisia malleja esimerkiksi kielikurssien osalta, tukemalla yhteisten indikaattorien kehittämistä joillakin tärkeimmillä politiikan alueilla sekä tehostamalla kansalaisyhteiskunnan osallistumista Euroopan unionin kotouttamispolitiikan valmisteluun käyttämällä hyväksi kotouttamisasiota käsittelevää internetsivustoa sekä Euroopan kotouttamisfoorumia.

Yleissopimuksen mukaan se on avoinna allekirjoittamista varten myös Euroopan yhteisölle. Yleissopimukseen on otettu myös määräys, jonka mukaan Euroopan unionin jäsenmaat soveltavat keskinäisissä suhteissaan yhteisön ja Euroopan unionin määräyksiä, edellyttäen kuitenkin että ne eivät ole tämän yleissopimuksen tarkoituksen ja päämäärän vastaisia eivätkä rajoita yleissopimuksen täysimittaista soveltamista muiden sopimuspuolten kanssa (niin sanottu irtautumislauseke). Euroopan unioni ei ole allekirjoittanut yleissopimusta.

## **2 Nykytila**

### **2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö**

#### **Lainsäädäntö**

*Rikos- ja prosessioikeudellinen sääntely*

Yleissopimuksen 18 artiklassa edellytetyn mukaisesti säädetään rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 §:ssä rangaistavaksi ihmiskauppa. Mainittuun rikokseen syyllistyy se, joka 1) käyttämällä hyväksi toisen riippuvaista asemaa tai turvatonta tilaa, 2) erehdyttämällä toista tai tämän erehdystä hyväksi käyttämällä, 3) maksamalla korvauksen toista vallassaan pitävälle henkilölle tai 4) ottamalla vastaan sellaisen korvauksen ottaa toisen valtaansa, värvää toisen taikka luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa toisen hänen saattamiseksi 20 luvun 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun tai siihen rinnastettavan seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin taikka elimien tai kudoksien poistamiseksi taloudellisessa hyötymistarkoituksessa. Rangaistukseksi tuomitaan vankeutta vähintään neljä kuukautta ja enintään kuusi vuotta. Ihmiskaupasta tuomitaan myös se, joka ottaa valtaansa kahdeksantoista vuotta nuoremman henkilön taikka värvää, luovuttaa, kuljettaa, vastaanottaa tai majoittaa tämän 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa, vaikka mitään 1 momentin 1-4 kohdassa tarkoitettua keinoa ei olisi käytetty. Yritys on rangaistava.

Rikoslain 25 luvun 3 a §:n mukaan, jos ihmiskaupassa 1) käytetään 3 §:ssä tarkoitettujen keinojen sijasta tai lisäksi väkivaltaa, uhkausta tai kavaluutta, 2) aiheutetaan tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella toiselle vaikea ruumiinvamma, vakava sairaus tai hengenvaarallinen tila taikka näihin rinnastettavaa erityisen tuntuva kärsimystä, 3) rikos kohdistuu kahdeksatoista vuotta nuorempaan lapseen tai henkilöön, jonka kyky puolustaa itseään on olennaisesti heikentynyt tai 4) rikos on tehty osana 17 luvun 1 a §:n 4 momentissa tarkoitetun järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksenteijä on tuomittava törkeästä ihmiskaupasta vankeuteen vähintään kahdeksi ja enintään kymmeneksi vuodeksi. Törkeästä ihmiskaupasta tuomitaan myös se, joka alistaa toisen orjuuteen tai pitää toista orjuudessa, kuljettaa orjia tai käy kauppaa orjilla, jos teko kokonaisuutena arvostellen on törkeä. Yritys on rangaistava.

Yleissopimuksen 22 artiklan mukaisesti myös oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen yleissopimuksessa mainituista rikoksista. Rikoslain 25 luvun 10 §:n mukaan ihmiskauppaan ja törkeään ihmiskauppaan sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään.

Yleissopimuksen 19 artiklassa tarkoitetulla tavalla rikoslain 20 luvun 8 §:n mukaan seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä tuomitaan sakkoon tai enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen se, joka lupaamalla tai antamalla välitöntä taloudellista arvoa edustavan korvauksen saa paritusrikoksen tai ihmiskaupparikoksen kohteena olevan henkilön ryhtymään sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon. Kysymyksessä oleva rangaistus säännös on toissijainen suhteessa 8 a §:ään (seksuaalipalvelujen ostaminen nuorelta). Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäytöstä tuomitaan myös se, joka käyttää hyväkseen kolmannen lupaamaa tai antamaa korvausta ryhtymällä sukupuoliyhteyteen tai siihen rinnastettavaan seksuaaliseen tekoon edellä mainitun henkilön kanssa.

Ihmiskaupparikoksiin saattaa liittyä matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjoja koskevia yleissopimuksen 20 artiklassa tarkoitettuja rikoksia. Keskeisimpiä niistä ovat rikoslain 33 luvussa rangaistaviksi säädetty väärennysrikokset. Rikoksen

perustekomuodon (33 luvun 1 §) mukaan väärennykseen syyllistyy se, joka valmistaa vääran asiakirjan tai muun todistuskappaleen tai väärentää sellaisen käytettäväksi harhauttavana todisteena taikka käyttää vääraa tai väärennettyä todistuskappaletta tällaisena todisteena. Rangaistukseksi tuomitaan sakkoa tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Yritys on rangaistava.

Rikoslain 33 luvussa säädetään rangaistaviksi myös törkeä väärennys (2 §; esimerkiksi erityisen suunnitelmallinen toiminta) ja lievä väärennys (3 §; esimerkiksi todistuskappaleen laatu huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen vähäinen teko). Todistuskappale on väärä, jos se todisteena käytettäessä on omiaan antamaan erehdyttävän kuvan alkuperästään ja antajansa henkilöllisyydestä, ja väärennetty, jos sen sisältöä on oikeudettomasti muutettu jonkin todistelun kannalta merkityksellisen tiedon osalta (33 luvun 6 §:n 2 ja 3 momentti). Muun ohessa väärennykseen ja törkeään väärennykseen sovelletaan, mitä oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään (33 luvun 7 §).

Ihmiskaupparikosten yhteydessä matkustus- tai henkilöllisyysasiakirja saatetaan myös anastaa, ottaa oikeudettomasti haltuun, hävittää, kätkeä, vahingoittaa tai tuhota. Näissä tapauksissa sovellettaviksi voivat tulla rikoslain 28 luvun varkaus- ja kavallusrikoksia koskevat säännökset, 32 luvun kätkemisrikoksia koskevat säännökset ja 35 luvun vahingontekosäännökset. Rikoslain 28 luvun 11 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan, jollei teosta ole muualla laissa säädetty ankarampaa rangaistusta, hallinnan loukkauksesta on tuomittava sakkoon tai enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistukseen se, joka luvattomasti ottaa haltuunsa, siirtää tai piilottaa toisen hallinnassa olevaa irtainta omaisuutta.

Yleissopimuksen 23 artiklassa tarkoitetusta rangaistuksen määräämisestä säädetään rikoslain 6 luvussa. Niin rangaistuksen mittaamisessa kuin rangaistuslajin valinnassa sovelletaan luvun 4 §:n yleisperiaatetta, jonka mukaan rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttamiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syyllisyyteen. Rikoslain 6 luvun 5 §:ssä säädetään koventamisperusteista, joita ovat esimerkiksi rikollisen toiminnan suunnitelmallisuus, rikoksen tekeminen vakavien rikosten tekemistä varten järjestäytyneen ryhmän jäsenenä ja tekijän aikaisempi rikollisuus. Rikoslain 6 luvun 6 §:n mukaan rangaistuksen lieventämisperusteita ovat muun ohessa rikoksen tekemiseen vaikuttanut huomattava painostus ja rikokseen johtanut voimakas inhimillinen myötätunto. Rangaistus määrätään luvun 8 §:n mukaan lievennetyltä rangaistusasteikolta (voidaan tuomita enintään kolme neljäsosaa enimmäisrangaistuksesta) esimerkiksi silloin, kun tekijä on tehnyt rikoksen alle 18-vuotiaana tai rikos on jäänyt yritykseen. Määräaikainen enintään kahden vuoden vankeusrangaistus voidaan määrätä ehdolliseksi, jollei rikoksen vakavuus, rikoksesta ilmenevä tekijän syyllisyys tai tekijän aikaisempi rikollisuus edellytä ehdottomaan vankeuteen tuomitsemista (6 luvun 9 §:n 1 momentti).

Eräitä muita yleissopimuksen kannalta merkityksellisiä rikoslain pykäläiä käsitellään jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa käsiteltäessä yleissopimuksen sisältöä ja sen suhdetta Suomen lainsäädäntöön.

Myös rikosprosessissa sovellettavaksi tulevia oikeudenkäymiskaaren (4/1734), oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997), oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007), oikeusapulain

(257/2002) ja eräiden muiden lakien säännöksiä käsitellään jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa.

#### *Vahingonkorvaus ja muut seuraamukset*

Ihmiskaupparikosten kannalta keskeisiä vahingonkorvauslain (412/1974) ja rikosvahinkolain (1204/2005) säännöksiä käsitellään jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa yleissopimuksen 15 artiklaa koskevassa osuudessa.

Yleissopimus liittyy myös liiketoimintakiellosta annettuun lakiin sekä siten myös perustuslain 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapautteen jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa yleissopimuksen 23 artiklan 4 kappaleen osalta selostetuin tavoin.

#### *Maahantulon edellytykset ja oleskelupa*

Muun muassa maahantulon edellytyksistä ja oleskeluluvan myöntämisestä ihmiskaupan uhrille sekä käännättämisestä säädetään ulkomaalaislaissa (301/2004). Lain 6 §:ssä säädetään lain soveltamisesta alaikäisiin.

Ulkomaalaislaki sisältää myös muun muassa yleisen palauttamiskiellon (147 §). Ulkomaalaisten palauttamiskiellosta säädetään myös jo perustuslain 9 §:ssä, jonka mukaan ulkomaalaista ei saa karkottaa, luovuttaa tai palauttaa, jos häntä tämän vuoksi uhkaa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu ihmisarvoa loukkaava kohtelu.

Ulkomaalaislain 52 b §:ssä säädetään lisäksi ihmiskaupan uhrille ennen oleskeluluvan myöntämistä annettavasta vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-ajasta.

Näitä samoin kuin muita yleissopimuksen kannalta merkityksellisiä ulkomaalaislain pykäläitä käsitellään yksityiskohtaisemmin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa käsiteltäessä yleissopimuksen sisältöä ja sen suhdetta Suomen lainsäädäntöön.

#### *Uhrin auttaminen*

Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikan hakijoiden vastaanottamisesta annettua lakia (493/1999) (kotouttamislaki) uudistettiin vuonna 2006 lailla 1269/2006, joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007. Uudistuksessa lakiin lisättiin säännökset ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia toteuttavasta auttamisjärjestelmästä. Lainsäädännöllä pyritään turvaamaan avun saanti kaikille eri perustein uhriutuneille henkilöille. Tästä seuraa, että ihmiskaupan uhriksi joutunut kuuluu sosiaali- ja terveystieteiden piiriin.

Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat säädökset on sijoitettu kotouttamislain 4 a lukuun. Kotouttamislaki sisältää myös erityisiä alaikäisiä ja lapsiuhreja koskevia säännöksiä. Näitä ja muita yleissopimuksen kannalta merkityksellisiä kotouttamislain pykäläitä käsitellään yksityiskohtaisemmin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa käsiteltäessä yleissopimuksen sisältöä ja sen suhdetta Suomen lainsäädäntöön.

Sisäasiainministeriössä valmistellaan hallituksen esitystä kotouttamislain uudistamiseksi. Esityksen yhtenä tavoitteena on selkiyttää kotouttamista koskevaa

sääntelyä. Maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta säädettäisiin jatkossa eri laeissa. Kansainvälistä suojelua hakevien vastaanottoa koskevassa lain uudistuksessa ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat säännökset ehdotetaan otettavaksi voimassa olevasta kotouttamislaista sellaiseenaan uuteen vastaanottolakiin. Muutostarpeita selvitetään erillisessä hankkeessa, jonka suositukset valmistuvat vasta vastaanottoa koskevan hallituksen esityksen antamisen jälkeen. Hallituksen esitys laiksi kansainvälistä suojelua hakevien vastaanotosta on tarkoitus antaa syyskuussa 2010. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevien säännösten muuttamiseksi tullaan valmistelemaan myöhemmin erillinen hallituksen esitys.

#### *Lapsia koskeva lainsäädäntö*

Yleissopimus sisältää useita erityisesti lapsia koskevia määräyksiä. Näihin määräyksiin liittyy kiinteästi muun muassa lastensuojelua koskevat määräykset, erityisesti lastensuojelulaki (417/2007), joka tuli voimaan 1 päivänä tammikuuta 2008.

Lisäksi myös ulkomaalaislaissa sekä kotouttamislaissa ja eräissä muissa erityislajeissa on lapsia koskevia määräyksiä. Näitä lastensuojelulain, ulkomaalaislain ja kotouttamislain sekä muiden erityislakien määräyksiä tarkastellaan jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa.

#### *Muu lainsäädäntö*

Yleissopimuksen kannalta merkityksellistä sääntelyä sisältyy myös useisiin muihin lakeihin, joita käsitellään jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa.

### **Käytäntö**

#### *Ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma*

Valtioneuvosto sitoutui vuoden 2004 ihmisoikeuspoliittisessa selonteossaan laatimaan ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman.

*Ensimmäinen kansallinen ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma* valmistui ja se hyväksyttiin keväällä 2005. Toimintasuunnitelma tarkasteli ihmiskauppaan liittyvän lainsäädännön pohjalta olemassa olevia sekä tulevaisuudessa tarvittavia toimenpiteitä, jotta voitaisiin paremmin ja tehokkaammin ehkäistä ihmiskauppaa, suojella ja auttaa uhreja, turvata ihmiskauppaan syyllistyneiden syytteeseen asettaminen sekä vastustaa järjestäytyneitä rikollisuutta. Toimintasuunnitelmassa pyrittiin myös antamaan suuntaviivoja uhrien tunnistamisen helpottamiseksi sekä esitettiin toimenpiteitä ihmiskauppaan liittyvän tiedon ja tietoisuuden lisäämiseksi. Toimintasuunnitelma tarkasteli ihmisoikeus- ja moniammatillisesta näkökulmasta ihmiskaupan koko ketjua uhrien rekrytoinnista heidän turvalliseen paluuseensa ja lähtö- tai kohdemaan yhteiskuntaan sopeutumiseensa.

Vuoden 2005 toimintasuunnitelma rakentui kolmen keskeisen lähtökohdan varaan. Lähtökohdista ensimmäinen korosti ihmisoikeusperustaista ja uhrikeskeistä lähestymistapaa kaikessa ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Ihmisoikeusnäkökulmaan sisältyi myös lapsinäkökulma. Toimintasuunnitelman toiseksi lähtökoh-

daksi otettiin sukupuolinäkökulma. Kolmanneksi toimintasuunnitelmassa korostettiin monialaisuuden ja moniammatillisuuden sekä yhteistyön merkitystä.

Vuoden 2005 toimintasuunnitelman valmistumisen jälkeen sisäasiainministeriö on tehnyt hallinnonalan oman ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman.

Vuonna 2005 hyväksytyin ensimmäisen kansallisen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanoa seuraamaan asetettiin ohjausryhmä, joka arvioi suunnitelmassa esitettyjen toimenpiteiden onnistuneisuuden ja laati toteutuksesta saatujen tietojen ja kokemusten perusteella ehdotuksen tarkennetuksi toimintasuunnitelmaksi. Valtioneuvosto hyväksyi 25 päivänä kesäkuuta 2008 *ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman*. Tässä ohjausryhmän ehdotukseen pohjautuvassa tarkennetussa toimintasuunnitelmassa määritellään ihmiskaupan vastaiset uudet ja kehitetyt toimenpiteet alkuvaiheen kokemusten saamisen jälkeen.

Myös tarkennettu toimintasuunnitelma rakentuu ihmisoikeusperustaiselle ja uhrikeskeiselle lähestymistavalle. Uhrin asema ja uhrin ihmisoikeuksien suojeleminen on pyritty pitämään keskeisimpänä toimenpiteiden toteutusta ohjaavana tekijänä. Tätä täydentää pyrkimys tarkastella toimenpiteiden toteutusta ja niiden seurauksia lapsi- ja sukupuolinäkökulmasta aina kun tähän on tarvetta.

Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa painotetaan myös ensimmäisen kansallisen toimintasuunnitelman tavoin monialaisuutta, moniammatillisuutta ja yhteistyötä. Etenkin keskeiseksi muodostuvalla koulutuksen ja tietoisuuden kasvattamisen alueella leimaa jatkotoimenpiteitä pyrkimys läpäisevyyteen eri hallinnonaloilla, ammattialoilla ja yhteiskunnassa. Jatkotoimenpiteiden onnistumisen kannalta on erittäin tärkeää entistäkin avoimempi ja tiiviimpi yhteistyö viranomaisten, kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen, kuntien sekä kirkkojen ja muiden uskonnollisten yhteisöjen kesken erityisesti uhrien tunnistamisen ja avun piiriin saattamisen alueella. Myös ennaltaehkäisevät toimet ja kysyntään vaikuttaminen on tarkennetussa toimintasuunnitelmassa nostettu aikaisempaa selvemmin esille.

Keskeisimpänä pyrkimyksenä tarkennetussa toimintasuunnitelmassa on uhrien tunnistamiskynnyksen alentaminen kaikissa tilanteissa, joissa mahdollisia uhreja kohdataan. Uhrien tunnistaminen ja johdattaminen avun piiriin on sekä ihmisoikeuskysymys että kaikkien ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden onnistumisen edellytys. Etsivän työn vahvistamisella ja mahdollisia uhreja kohtaavien ammattihenkilöiden riittävän kattavalla koulutuksella on tunnistamiskynnyksen alentamisessa keskeinen asema.

#### *Auttamisjärjestelmä*

Vuoden 2005 ensimmäisessä kansallisessa toimintasuunnitelmassa asetettiin erääksi tavoitteeksi ihmiskaupan uhrien auttaminen. Toimintasuunnitelmaan sisällytettiin uhrien auttamista koskevaa palvelujärjestelmää, oleskelulupaa ja kotouttamista sekä erityisesti lapsiuhrien auttamista koskevia toimenpide-ehdotuksia. Toimintasuunnitelman mukaan tavoitteena oli, että mahdollisimman pitkälle voitaisiin käyttää olemassa olevia palvelujärjestelmiä. Auttaminen asetettiin toimintasuunnitelmaa hyväksyttäessä turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen ja työministeriö vastuulliseksi uhrien auttamista koskevasta valmistelutyöstä ja toiminnan koordinoinnista.

Työministeriö asetti syyskuussa 2005 työryhmän, jonka tehtäväksi tuli selvittää ja tehdä ehdotus ihmiskaupan uhrien auttamiseen Suomessa liittyvien toimenpiteiden järjestämiseksi ja lainsäädännön kehittämiseksi. Työryhmä antoi 14 päivänä kesäkuuta 2006 raporttinsa, jossa se ehdotti, että auttamisen toteuttamiseksi turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen perustetaan ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia toimeenpaneva järjestelmä.

Yllä mainitun mukaisesti kotouttamislain ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia toteuttavaa auttamisjärjestelmää koskevat säännökset tulivat voimaan 1 päivänä tammikuuta 2007.

Tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminta ja siihen liittyvä yhteistyö ovat jo perusteiltaan vakiintuneet. Uhrien palvelut ja tukitoimet toteutuvat asianmukaisesti sen jälkeen, kun uhri on tunnustettu ja päässyt auttamisjärjestelmän piiriin. Tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan palvelun ja tukitoimien kehittäminen vaatii lähinnä joitakin erityispalveluja koskevia tarkennuksia. Auttamisjärjestelmää käsitellään tarkemmin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa uhrien auttamista koskevien yleissopimusmääräysten kohdalla.

#### *Ihmiskaupan ehkäiseminen ja torjunta*

Sekä vuoden 2005 ensimmäisessä kansallisessa toimintasuunnitelmassa että tarkennetussa toimintasuunnitelmassa asetettiin erääksi tavoitteeksi myös ihmiskaupan ehkäiseminen. Tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan kansainväliset sopimukset ja niiden täytäntöönpano toimivat ihmiskaupan ehkäisemisen perustana. Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa ehdotetaan, että Suomen liittymisestä keskeisiin ihmiskaupan vastaisiin sopimuksiin, mukaan lukien tämä yleissopimus, huolehditaan voimassaoleva kansallinen lainsäädäntö ja sen tarpeet huomioiden.

Samoin tarkennetussa toimintasuunnitelmassa asetettiin tavoitteeksi ihmiskaupparikosten torjunta. Tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan ihmiskaupparikosten torjunta ja tähän liittyvä viranomaisyhteistyö toimivat tehokkaasti ja uhrilähtöisesti. Muun muassa todistajansuojelu ja todistajalle annettava tuki vaativat kuitenkin selvittämistä ja kehittämistä omalla sarallaan. Tässä tarkoituksessa toimintasuunnitelmassa edellytetään muun muassa keskusrikospoliisin kartoituksessa ilmenneiden kehittämistarpeiden seuraamista ja todistajansuojelutarpeiden huomioimista tätä yleissopimusta voimaan saatettaessa.

Todistajansuojelua on käsitelty tarkemmin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa yleissopimuksen 28 ja 30 artiklan kohdalla.

#### *Kansallinen raportointi*

Tarkennetussa ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa edellytetään myös, että vähemmistövaltuutettu nimetään kansalliseksi ihmiskaupparaportoitajaksi. Riippumattoman ihmiskaupparaportoitajan nimeämistä suositellaan useissa kansainvälisissä asiakirjoissa, kuten Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen suosituksessa 1545 vuodelta 2002 (EUVL C 260, 29.10.2003, s. 4), Euroopan unionin Haagin ministeritason julistuksessa (26.4.1997) ja EU:n neuvoston ihmiskaupan torjuntaa koskevassa päätöslauselmassa 2003/C 260/3, Etyjin



ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa, jonka Etyjin ministerikokous hyväksyi joulukuussa 2003 (MC.DEC/2/03) sekä ja ETYJ:in ministerikokouksen päätöksessä joulukuulta 2005 (MC.DEC/14/06). Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa todetun mukaisesti kansallisena raporttijana toimiminen on asetettu vähemmistövaltuutetun tehtäväksi muuttamalla 1.1.2009 voimaantulleella lailla 1109/2008 vähemmistövaltuutettua ja syrjintälautakuntaa koskevaa lakia (660/2001).

Kansallisten raporttien asettamista kehoitetaan harkitsemaan myös tämän yleissopimuksen 29 artiklan 4 kappaleessa. Kansallisen raportijan tehtävää käsitelläänkin tarkemmin jäljempänä puheena olevan artiklan yksityiskohtaisissa perusteluissa.

### *Sisäisen turvallisuuden ohjelma*

Myös valtioneuvoston 8 päivänä toukokuuta 2008 hyväksymässä *sisäisen turvallisuuden ohjelmassa* on ihmiskaupan ja siihen rinnastuvan rikollisuuden estäminen määritetty erityiseksi tavoitteeksi sisäisen turvallisuuden parantamiseksi. Ohjelman mukaan tavoitteena on ihmiskaupan ehkäisy ja uhrien auttaminen sekä ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen saattaminen. Tämä saavutetaan muun muassa lisäämällä tietoisuutta ihmiskaupasta sen ennaltaehkäisemiseksi sekä selkiyttämällä ihmiskaupan ja sen kaltaisen rikosten määrittelyä. Tämän yleissopimuksen voimaansaattamiseen liittyvät toimenpiteet liittyvät myös muun muassa näihin toimenpiteisiin. Lisäksi myös tässä ohjelmassa edellytetään kehitettävän ihmiskauppatilanteen raportointia ja seurantaa muun muassa asettamalla riippumaton viranomaistaho ihmiskaupan vastaiseksi kansalliseksi raporttijaksi.

Sisäisen turvallisuuden ohjelman eräänä erityisenä tavoitteena on järjestäytyneen rikollisuuden torjunta. Tavoitteena on muun muassa, että järjestäytyneen rikollisuuden ja muun vakavan rikollisuuden edellytykset ja toimintamahdollisuudet vähenevät. Ohjelman mukaan tämä tavoite saavutetaan muun muassa rikosprosessiin osallistuvia suojelemalla.

Tätä ohjelman kohtaa on käsitelty tarkemmin jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa yleissopimuksen 28 ja 30 artiklan kohdalla.

## **2.2 Kansainvälinen kehitys**

### Yhdistyneet kansakunnat

Jo YK:n yleiskokouksessa vuonna 1948 hyväksytty ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (KP-sopimus) (SopS 7-8/1976) ja taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus (TSS-sopimus) (SopS 6/1976) sisältävät muun muassa orjuutta ja oikeudenmukaisia ja suotuisia työoloja koskevia sekä muita ihmiskauppaan soveltuvia määräyksiä. Myös muun muassa Suomen ratifioimat kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 37/1970), kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (SopS 67-68/1986), kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen ja halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastainen yleissopimus (SopS 59-60/1989) sekä

erityisesti yleissopimus lapsen oikeuksista (SopS 59-60/1990) sisältävät ihmiskaupaan soveltuvia määräyksiä.

Suomi on myös allekirjoittanut lapsen oikeuksien yleissopimuksen valinnaisen pöytäkirjan, joka koskee lapsikauppaa, lapsiprostituutiota ja lapsipornografiaa 7 päivänä syyskuuta 2000. Ulkoasiainministeriö on 22 päivänä joulukuuta 2008 tekemällään päätöksellä antanut myös tämän lapsen oikeuksien sopimukseen tehdyn valinnaisen pöytäkirjan ratifioinnin edellyttämien toimenpiteiden selvittämisen tämän yleissopimuksen voimaansaattamisen edellyttämiä toimenpiteitä selvittävän työryhmän tehtäväksi. Työryhmä antaa näistä toimenpiteistä erillisen mietinnön.

Orjuuden kieltäviä erityissopimuksia on tehty useita. Orjuussopimukset koskevat soveltuvin osin ihmiskauppaakin. Muun muassa orjuutta koskeva kansainvälinen yleissopimus hyväksyttiin vuonna 1926. Sitä on täydennetty vuonna 1953 hyväksytyllä pöytäkirjalla ja vuonna 1956 hyväksytyllä erillisellä lisäsopimuksella. Lisäksi niin sanotusta valkoisesta orjakaupasta laadittiin sopimuksia vuosina 1904 ja vuonna 1910. Naisten ja lasten kaupan estämisestä laadittiin vuonna 1921 ja naisten kaupasta vuonna 1933 sopimus. Näihin nähden laaja-alaisempi on vuonna 1949 hyväksytty ihmisten kaupan ja toisten prostituutiosta hyötymisen tukahduttamista koskeva yleissopimus. Se on tullut kansallisesti voimaan vuonna 1972 (SopS 33/1972). Yleissopimus kokosi yhteen aiemmat ihmiskauppaan liittyvät sopimukset vuosilta 1904—1933 sekä samalla otti huomioon Kansainliiton vuonna 1937 laatiman luonnoksen ihmiskauppaa koskevaksi yleissopimukseksi.

Edellä tässä mietinnössä jo mainittu kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus eli niin sanottu Palermon sopimus hyväksyttiin YK:n yleiskokouksessa 15 päivänä marraskuuta 2000. Palermon sopimusta täydentävät maitse, meritse ja ilmaitse tapahtuvan maahanmuuttajien salakuljetuksen kieltämisestä ja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta tehdyt lisäpöytäkirjat, jotka hyväksyttiin niin ikään 15 päivänä marraskuuta 2000. Lisäpöytäkirjat ovat kiinteä osa Palermon sopimusta. Niitä sovelletaan tekoihin, jotka ovat luonteeltaan kansainvälisiä ja niissä on osallisena järjestäytynyt rikollisryhmä. Palermon sopimuksen määräyksillä pyritään tehostamaan muun muassa lakien täytäntöönpanoa ja syyttäjätöimintää sekä rikoksen uhrien suojelua. Palermon sopimuksessa ja sen lisäpöytäkirjoissa edellytetään tehokasta toimintaa maahanmuuttajiin kohdistuvan salakuljetuksen ja ihmiskaupan estämiseksi. Palermon sopimus on ollut Suomessa voimassa 11 päivästä maaliskuuta 2004 (SopS 20/2004) ja lisäpöytäkirjat 7 päivästä lokakuuta 2006 (SopS 70-71/2006).

### Kansainvälinen työjärjestö

Kansainvälisen työjärjestön piirissä on hyväksytty useita työvoiman hyväksikäytötarkoitukseen suunnatun ihmiskaupan ja pakkotyön vastustamisen kannalta keskeisiä sopimuksia. Vuonna 1999 hyväksyttiin yleissopimus, joka koskee lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä sekä välittömiä toimia niiden poistamiseksi. Se on tullut Suomen osalta voimaan vuonna 2001 (SopS 16/2000). Lisäksi Suomi on liittynyt vuoden 1930 pakkotyötä koskevaan yleissopimukseen (SopS 44/1935) ja vuoden 1957 pakkotyön poistamista koskevaan sopimukseen (SopS 17/1960).

## Euroopan neuvosto

Euroopan neuvosto on jo 1980-luvulta lähtien osallistunut ihmiskaupan vastaiseen toimintaan. Erilaiset tietoisuuden lisäämiseen tähdänneet toimet ovat johtaneet myös erilaisten ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevien asiakirjojen hyväksyntään. Euroopan neuvoston ministerikomitea on hyväksynyt kaksi erityisesti seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa ihmiskauppaa koskevaa suositusta, seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvan ihmiskaupan vastaista toimintaa koskeva suositus (Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to member states on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation) ja lasten suojelemista seksuaaliselta hyväksikäytöltä koskeva suositus (Recommendation Rec (2001) 16 of the Committee of Ministers to member states on the protection of children against sexual exploitation).

Ministerikomitea sekä Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous ovat antaneet myös useita muita asian kannalta merkityksellisiä suosituksia. Ministerikomitea on muun muassa 20 päivänä huhtikuuta 2005 antanut todistajansuojelua koskevan suosituksen (Recommendation No. R(97)13 of the Committee of Ministers to member states concerning intimidation of witnesses and the rights of the defence), johon myös yleissopimuksen selitysmuistiossa viitataan erityisesti yleissopimuksen 28 ja 30 artiklan kohdalla. Myös useat Euroopan neuvoston puitteissa hyväksytyt sopimukset ovat merkityksellisiä ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa, muun muassa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan ihmisoikeussopimus) (Sops 18/1990) 4 artikla sisältää orjuuden ja pakkotyön kiellon. Muutkin sopimuksen artiklat voivat olla ihmiskaupan kannalta merkityksellisiä samoin kuin esimerkiksi uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 78 ja 80/2002) ja eurooppalainen yleissopimus kidutuksen ja epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen estämiseksi (SopS 16-17/1991).

## Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö

Etyjin Maastrichtin ministerikokous hyväksyi joulukuussa 2003 ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman ministerikokouksen päätöksellä (MC/SEC/2/03, Annex) (Maastricht Ministerial Council Decision No. 2/2003): Combating Trafficking in Human Beings). Toimintaohjelmassa jäsenvaltioita kehoitetaan muun muassa perustamaan kansallinen järjestelmällinen mekanismi, jonka avulla jäsenvaltiot täyttävät velvollisuutensa suojella ja edistää uhrien ihmisoikeuksia yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan ja muiden ihmiskaupan vastaisen toiminnan parissa työskentelevien tahojen kanssa. Toimintaohjelmalla perustettiin myös ihmiskaupan vastaisen erityisedustajan tehtävä. Erityisedustajan tukena toimii erityisyksikkö, joka on Etyjin sihteeristössä. Ensimmäinen ihmiskaupan vastainen erityisedustaja aloitti toimensa toukokuussa 2004.

Euroopan unionin lainsäädäntöä ja toimenpiteitä on selostettu yleisesti edellä kohdassa 1.5.

### **2.3 Sopimuksen ratifiointi eräissä maissa**

Pohjoismaista yleissopimuksen ovat tähän mennessä ratifioineet Tanska, Norja ja Ruotsi.

Tanska ratifioi yleissopimuksen 19 päivänä syyskuuta 2007. Ratifioinnin yhteydessä katsottiin, että Tanskan lainsäädäntö täytti yleissopimuksen vaatimukset suurella laajuudessa. Ratifiointi edellytti kuitenkin joitakin lainsäädäntömuutoksia. Muun muassa Tanskan ulkomaalaislainsäädäntöä muutettiin yleissopimuksen 13 artiklan johdosta. Lisäksi Tanska jätti ratifiointinsa yhteydessä yleissopimuksen 31 artiklan 1 e kohtaa ja 2 kappaletta sekä 44 artiklaa koskevan selityksen.

Norja ratifioi yleissopimuksen 17 päivänä tammikuuta 2008. Yleissopimuksen ratifiointi ei edellyttänyt muutoksia Norjan lainsäädäntöön.

Ruotsi ratifioi yleissopimuksen 31 päivänä toukokuuta 2010. Yleissopimuksen ratifiointi Ruotsissa edellytti muutosta Ruotsin julkisuus- ja salassapitolainsäädäntöön siltä osin kuin on kyse uhrin yksityiselämää koskevien tietojen suojaamisesta tuomioistuinkäsittelyn aikana. Lisäksi Ruotsi jätti ratifiointinsa yhteydessä yleissopimuksen 31 artiklan 1 e kohtaa ja 2 kappaletta koskevan selityksen.

Euroopan unionin jäsenmaista yleissopimuksen on ratifioinut yhteensä 19.

Näistä esimerkiksi Itävalta ratifioi yleissopimuksen 12 päivänä lokakuuta 2006. Itävallassa toteutettiin joitakin lainsäädäntömuutoksia, jotka liittyivät myös yleissopimuksen määräyksiin.

Ranska puolestaan ratifioi yleissopimuksen 9 päivänä tammikuuta 2008. Yleissopimuksen ratifiointi edellytti Ranskassa eräitä lainsäädäntömuutoksia. Lisäksi Ranska jätti ratifioinnin yhteydessä yleissopimuksen 20 artiklaa ja 31 artiklan 2 kohtaa koskevan selityksen.

Belgia ratifioi yleissopimuksen 27 päivänä huhtikuuta 2009. Yleissopimuksen ratifiointi ei edellyttänyt lainsäädäntömuutoksia.

## **3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset**

### **3.1 Tavoitteet**

Hallituksen esityksen tavoitteena on, että eduskunta hyväksyy Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta. Tavoitteena on myös, että eduskunta hyväksyy lain yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä lain liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta.

Yleissopimuksen hyväksymisellä on tärkeä käytännöllinen ja periaatteellinen merkitys. Yleissopimuksen hyväksyminen vahvistaa jo voimassa olevan lainsäädännön toimeenpanoa ja jo olemassa olevaan viranomaistoimintaan tälläkin hetkellä kohdistuvia velvoitteita.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan jo yleissopimuksen otsikolla on haluttu painottaa sitä, että yleissopimus ei sisällä pelkästään lainsäädännöllisiä määräyksiä, mutta myös muita ihmiskaupan ehkäisemistä koskevia hankkeita, joihin tulee ryhtyä. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan tulee ymmärtää sisältävän ihmiskaupan ehkäisemisen ja uhrien auttamisen samoin kuin rikosoikeudellisia toimia.

Yleissopimuksen pääasiallinen lisäarvo suhteessa muihin kansainvälisiin asiakirjoihin onkin sen selitysmuistion mukaan yleissopimuksen ihmisoikeusperustaisessa lähestymistavassa ja uhrien auttamista ja heidän ihmisoikeuksiensa suojelua koskevassa painotuksessa. Yleissopimuksessa tunnustetaan, että ihmiskauppa on ihmisoikeusloukkaus. Yleissopimuksen johdannon 5 kappaleen mukaan ihmiskaupan uhrien oikeuksien kunnioittaminen, uhrien suojelu ja toiminta ihmiskaupan torjumiseksi on asetettava ensisijaisiksi tavoitteiksi.

Yleissopimuksen etuna suhteessa jo olemassa oleviin kansainvälisiin asiakirjoihin on Euroopan neuvoston rajoitetumpi ja yhtenäisempi toimintakenttä. Se myös sisältää yksityiskohtaisempia määräyksiä ja sillä voidaan ylittää muissa kansainvälisissä asiakirjoissa sovitut vähimmäisedellytykset. Yleissopimuksen laatimisen tarkoituksena ei kuitenkaan ole ollut kilpailla muiden asiakirjojen, kuten Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan kanssa, vaan parantaa ja kehittää niihin sisältyviä standardeja erityisesti uhrien ihmisoikeuksien suojelun suhteen. Erityisesti suhteessa Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevaan lisäpöytäkirjaan, joka yleissopimuksen selitysmuistion mukaan korostaa rikosten torjuntaa, yleissopimus määrittelee selvästi ihmiskaupassa olevan kyse ennen kaikkea ihmisoikeusloukkauksesta ja korostaa uhrien suojelua.

Yleissopimuksen tuoma lisäarvo ilmenee myös sen kattavassa soveltamisalassa. Yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvat kaikki ihmiskaupan muodot ja kaikki ihmiskaupan kohteena olevat henkilöt. Yleissopimuksella luodaan lisäksi uhrien ja todistajien suojelemiselle kattavat oikeudelliset puitteet. Yleissopimuksella perustetaan myös tehokas ja riippumaton seurantajärjestelmä sen varmistamiseksi, että sopimuspuolet panevat sopimusmääräykset tehokkaasti täytäntöön. Lisäksi yleissopimuksen määräyksissä on valtavirtaistettu sukupuolten välinen tasa-arvo.

### **3.2 Keskeiset ehdotukset**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyy Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta.

Lisäksi ehdotetaan, että liiketoimintakiellosta annettua lakia muutettaisiin siten, että mahdollistetaan ihmiskaupparikoksentehtäjän kieltäminen väliaikaisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa tämä rikos on tehty. Yleissopimuksen kansallinen voimaansaattaminen ei edellytä muita lainmuutoksia.

Esitys sisältää myös joitakin mahdollisia kehittämissuhteita, jotka eivät kuitenkaan ole yleissopimuksen kansallisen voimaansaattamisen edellytyksenä. Esimerkiksi uhrien palauttamista ja kotiuttamista koskevan yleissopimuksen 16 artiklan 1 ja 2 kappaleiden osalta yhteistyötä muiden maiden viranomaisien kanssa sekä kokemuksen keräämistä paluutilanteista voidaan tarvittaessa tehostaa.

Yleissopimuksen 28 artiklan osalta puolestaan uhrin, todistajien ja heidän perheenjäsentensä sekä muiden artiklassa mainittujen suojelun toteuttamisessa on myös kehittämistarpeita. Näihin kehittämistarpeisiin voidaan kuitenkin vastata varsinkin edellä kohdassa 2.1 kuvatun sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisten toimenpiteiden keinoin.

Myös muun muassa 20 artiklan a ja b kohtien määräykset, jotka koskevat väärennetyn matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjan valmistamista, järjestämistä tai antamista, saattanevat edellyttää myöhemmin jatkoselvitystä.

Yleissopimuksen määräyksiin olennaisesti liittyvä ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma sisältää useita kehittämissuunnitelmia. Kuten jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa selostetaan, ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman ohjausryhmä arvioi parhaillaan toimintasuunnitelman toteutumista ja laatii tältä pohjalta vuoden 2010 loppuun mennessä suosituksensa ihmiskaupan vastaisen lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi edelleen.

## **4 Esityksen vaikutukset**

### **4.1 Taloudelliset vaikutukset**

Esityksellä ei ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia, vaikka yleissopimuksen hyväksymisen kautta lainsäädännön täytäntöönpanoon ja viranomaiskäytäntöön suunnattavien resurssien riittävyys korostuu.

### **4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan**

Yleissopimuksen hyväksyminen ei edellytä uusia viranomaistoimenpiteitä, vaan lähinnä vahvistaa jo olemassa olevaan viranomaistoimintaan jo tälläkin hetkellä kohdistuvia velvoitteita.

### **4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset**

Yleissopimuksen hyväksymisellä on tärkeä käytännöllinen ja periaatteellinen merkitys ihmiskaupparikollisuuden torjunnassa. Yleissopimuksen hyväksyminen vahvistaa jo voimassa olevan lainsäädännön toimeenpanoa ja jo olemassa olevaan viranomaistoimintaan tälläkin hetkellä kohdistuvia velvoitteita.

Etenkin seksuaalisessa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvan ihmiskaupan kohteena ovat usein naiset. Erityisesti ihmiskauppailmiön lähtömaissa naisiin kohdistuu usein jo pelkän sukupuolen perusteella syrjintää. Samoin köyhyys ja työttömyys kohdistuvat naisiin useammin kuin miehiin. Yleissopimuksen hyväksymisen vahvistaa pyrkimystä näiden naisten, jotka ovat myös uhreja, oikeuksien huomioon ottamiseksi. Toisaalta, kuten jäljempänä yleissopimuksen 17 artiklan yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, yleissopimuksen määräyksiin liittyvä lainsäädäntö kohdistuu naisiin ja miehiin samalla tavalla ja huomioi uhrin sukupuolesta riippumatta.

## **5 Asian valmistelu**

### **5.1 Sopimusneuvottelut**

Yleissopimus neuvoteltiin Euroopan neuvoston alaisessa *ad hoc* -työryhmässä (CAHTEH) vuosina 2003-2005. Tämä työryhmä kokoontui yhteensä kahdeksan kertaa; ensimmäisen kerran työryhmä kokoontui syyskuussa 2003 ja se piti viimeisen kokouksensa helmikuussa 2005. CAHTEH hyväksyi yleissopimusluonnoksen joulukuussa 2004 ja lähetti sen ministerikomitealle toimitettavaksi edelleen parlamentaariselle yleiskokoukselle lausunnon antamista varten. Parlamentaarinen yleiskokous antoi lausuntonsa tammikuussa 2005 (Opinion n° 253 (2005), 26.1.2005). Työryhmä käsitteli lausunnon viimeisessä kokouksessaan helmikuussa 2005.

### **5.2 Valmisteluvaiheet ja -aineisto**

Ulkoasiainministeriö asetti 4 päivänä helmikuuta 2008 työryhmän, johon kuuluivat jäsenet ulkoasiainministeriöstä (puheenjohtaja), oikeusministeriöstä sekä sisäasiainministeriöstä. Työryhmän tehtävänä oli selvittää ne toimenpiteet, joita Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta ratifiointi edellyttää.

Tämä työryhmä keskusteli yleissopimuksen velvoitteista ja ratifioinnin edellyttämistä lainsäädännön muutostarpeista, mukaan lukien mahdolliset muutokset perustuslakiin. Työryhmä kuuli myös asiantuntijoita sekä myös ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman ohjausryhmää. Työryhmä laati keskustelujen ja kuulemisten perusteella ehdotuksensa, jonka se katsoi tarkoituksenmukaiseksi laatia hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän ehdotus valmistui 31 päivänä elokuuta 2010.

Ehdotus on tarkoitus lähettää laajalle lausuntokierrokselle.

## **6 Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja**

Kotouttamislakiin sisältyvät säännökset ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia toteuttavasta auttamisjärjestelmästä. Lain uudistusta valmistellaan parhaillaan sisäasiainministeriössä.

Ihmiskaupan vastaisessa tarkennetussa toimintasuunnitelmassa määritellään ihmiskaupan vastaiset uudet ja kehitetyt toimenpiteet. Keskeisimpänä toimenpiteiden toteutusta ohjaavana tekijänä ovat uhrin asema ja uhrin ihmisoikeuksien suojeleminen.

# YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

## 1 Yleissopimuksen sisältö ja sen suhde Suomen lainsäädäntöön

### I luku. Tavoitteet, soveltamisala, syrjimättömyysperiaate ja määritelmät

**1 artikla.** *Yleissopimuksen tavoitteet.* Yleissopimuksen 1 artiklan mukaan yleissopimuksen tavoitteena on ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa taaten samalla sukupuolten tasa-arvo ja suojata ihmiskaupan uhrien ihmisoikeuksia, luoda kattava kehys uhrien ja todistajien suojelemiselle ja auttamiselle taaten samalla sukupuolten tasa-arvo sekä varmistaa tehokas tutkinta ja syyttäminen. Yleissopimuksen tavoitteena on myös edistää kansainvälistä yhteistyötä ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Yleissopimuksella perustetaan erityinen seurantajärjestelmä sen varmistamiseksi, että sopimuspuolet panevat yleissopimuksen määräykset tehokkaasti täytäntöön.

**2 artikla.** *Soveltamisala.* Yleissopimuksen 2 artiklan mukaan yleissopimusta sovelletaan kaikkiin ihmiskaupan muotoihin riippumatta siitä, onko ihmiskauppa kansallista vai kansainvälistä tai liittyykö se järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Yleissopimusta sovelletaan sen selitysmuistion mukaan riippumatta siitä, onko ihmiskaupan uhri mies, nainen vai lapsi sekä riippumatta siitä, onko uhri tullut vastaanottavaan maahan tai oleskellut siellä laillisesti vai laittomasti, joskin jotkin yleissopimuksen määräykset (13 ja 14 artiklat) soveltuvat ainoastaan laittomasti maassa oleskeleviin.

Yleissopimuksen soveltamisala on Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan soveltamisalaa laajempi. Yleissopimuksella on tarkoitus vahvistaa sanotun lisäpöytäkirjan mukaista suojaa. Yleissopimuksen kansallinen voimaansattaminen ei kuitenkaan edellytä tältä osin lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**3 artikla.** *Syrjimättömyysperiaate.* Yleissopimuksen 3 artiklassa määrätään syrjimättömyysperiaatteesta. Tämä tarkoittaa velvollisuutta varmistaa, että sopimuspuolet panevat täytäntöön yleissopimuksen määräykset, erityisesti osallisuuden uhrien suojelemiseksi ja heidän oikeuksiensa edistämiseksi tarkoitetuista toimista, syrjimättä ketään sukupuolen, rodun, ihonvärin, kielen, uskonnon, poliittisen tai muun mielipiteen, kansallisen tai sosiaalisen alkuperän, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperän tai muun aseman tai vastaavan syy perusteella.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklassa tarkoitettu syrjintä on merkitykseltään identtinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa tarkoitettua syrjinnän kanssa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien on katsottu, ettei mikä tahansa erilaisuus tai ero kohtelussa ole syrjintää. Tämän vuoksi yleissopimukseen ei ole katsottu tarpeelliseksi tai asianmukaiseksi sisällyttää rajoituslauseketta.

Selitysmuistion mukaan myös syrjintäperusteita koskeva luettelo on identtinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan ja sen kahdennentoista pöytäkirjan (SopS 8-9/2005) luettelon kanssa. Luettelo ei ole tyhjentävä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimien onkin oikeuskäytännössään soveltanut syrjintäperusteita, joita ei ole luettelossa. Näin ollen ei katsottu oikeudellisesti välttämättömäksi lisätä muita syrjintäperusteita luetteloon.

Myös perustuslain 6.2 § kieltää syrjinnän.



**4 artikla. Määritelmät.** Yleissopimuksen 4 artiklassa on määritelty ihmiskaupan, lapsen ja uhrin käsitteet.

Nämä määritelmät vastaavat Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan vastaavia määritelmiä. Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja on saatettu Suomessa kansallisesti voimaan.

Ihmiskaupalla tarkoitetaan hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden rekrytointia, kuljetusta, siirtoa, kätkemistä tai vastaanottamista uhkaamalla käyttä tai käyttämällä väkivaltaa tai muuta pakottamista, käyttämällä ihmisryöstöä, petosta tai erehdyttämistä, käyttämällä väärin valtuuksia tai uhrin ihmiskaupalle altista asemaa tai antamalla tai vastaanottamalla maksuja tai etuuksia tarkoituksena saada toista henkilöä määräysvallassaan pitävän henkilön suostumus. Hyväksikäyttöön kuuluu vähintään muiden ihmisten prostituoinnin hyväksikäyttö tai muu seksuaalinen hyväksikäyttö, työhön tai palveluihin pakottaminen, orjuus tai orjuuden kaltaiset käytännöt, pakkotyö tai elinten poistaminen. Ihmiskaupan uhrin suostumus aiottuun edellä mainitun mukaiseen hyväksikäyttöön on merkitykseltön, jos on käytetty jotakin edellä mainittua keinoa. Lapsen rekrytointi, kuljetus, siirto, kätkeminen tai vastaanottaminen hyväksikäyttötarkoituksessa katsotaan myös ihmiskaupaksi, vaikkei siinä käytettäisikään mitään edellä mainituista keinoista. Yleissopimuksen mukainen ihmiskaupan määritelmä vastaa rikoslaissa olevaa määritelmää.

Lapsella tarkoitetaan henkilöä, joka on alle 18-vuotias. Tämä määritelmä on lapsen oikeuksien sopimuksen ja Suomen lainsäädännön mukainen lapsen määritelmä.

Uhrilla tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka on yleissopimuksessa määritellyn ihmiskaupan kohteena. Tämä määritelmä vastaa voimassa olevaa Suomen lainsäädäntöä.

## **II luku. Ehkäiseminen, yhteistyö ja muut toimet**

**5 artikla. Ihmiskaupan ehkäiseminen.** Yleissopimuksen 5 artiklan 1 kappaleessa edellytetään sopimuspuolten toteuttavan toimet, joilla järjestetään ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta vastaavien eri elinten työn kansallinen yhteensovittaminen tai tehostetaan sitä. Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimuspuolet ottavat käyttöön tehokkaat toimintaperiaatteet ja ohjelmat ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja/tai tehostavat tällaisia toimintaperiaatteita ja ohjelmia esimerkiksi tutkimuksella, tiedottamisella, valistus- ja koulutuskampanjoilla, sosiaalisilla aloitteilla ja talousaloitteilla sekä koulutusohjelmilla, jotka suunnataan erityisesti ihmiskaupalle alttiille henkilöille ja ihmiskauppaa käsitteleville ammattihenkilöille. Sopimuspuolet edistävät ihmisoikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa ja noudattavat sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamista ja lapset huomioon ottavaa lähestymistapaa kehittäessään, pannessaan täytäntöön ja arvioidessaan kaikkia 2 kappaleessa tarkoitettuja toimintaperiaatteita ja ohjelmia (3 kappale).

Kuten edellä yleisperusteluissa (kohta 2.1) on kerrottu, valtioneuvoston hyväksyi 25 päivänä kesäkuuta 2008 ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunni-

telman. Tarkennettu ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma perustuu vuonna 2005 hyväksytyin ensimmäisen kansallisen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanoa seuraamaan asetetun ohjausryhmän ehdotukseen.

Artiklan 1 kappaleen edellyttämällä tavalla vuoden 2005 toimintasuunnitelman toteutumisen seurantaan varten perustettiin edellä kerrotuin tavoin ohjausryhmä. Myös tarkennetun toimintasuunnitelman täytäntöönpanoa koordinoimaan on asetettu monialainen ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimii sisäasiainministeriö.

Lisäksi tässä on syytä huomioida, että, kuten myöhemmin 12 artiklan kohdalla tarkemmin selostetaan, on kotouttamislain 25 e §:n mukaan vastaanottokeskuksen johtajan päätöksenteon tukena ja ihmiskaupan uhrien palvelutarpeen arvioimista varten vastaanottokeskuksen yhteydessä niin kutsuttu moniammatillinen arviointiryhmä.

Ensimmäinen kansallinen ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma sisälsi suuren määrän toimenpiteitä tavoitealueilla, joita ovat ihmiskaupan uhrien tunnistaminen, ihmiskaupan ehkäiseminen, ihmiskaupan uhrien auttaminen, ihmiskaupaan syyllistyneiden vastuuseen asettaminen sekä tiedon ja tietoisuuden lisääminen. Tarkennettuun toimintasuunnitelmaan sisältyy vastaavat tavoitealueet sillä erotuksella, että uhrien auttamisen yhteydessä puhutaan lisäksi niin sanotusta etsivästä työstä ja, että ihmiskaupan uhrien auttamisen sijasta puhutaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä.

Ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman ohjausryhmä arvioi parhaillaan toimintasuunnitelman toteutumista ja laatii tältä pohjalta vuoden 2010 loppuun mennessä suosituksensa ihmiskaupan vastaisen lainsäädännön ja toimenpiteiden kehittämiseksi edelleen. Tarkennetun toimintasuunnitelman täytäntöönpano ei kuitenkaan välttämättä edellytä lainsäädäntömuutoksia, eikä artiklan 1-3 kappaleiden kansallinen voimaansaattaminen edellytä lainsäädäntömuutoksia tai muita toimenpiteitä.

Toimintasuunnitelmien laajuuden vuoksi näiden kattavaa käsittelyä tässä yhteydessä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena. Esimerkkeinä voidaan kuitenkin mainita joitakin keskeisiä toimenpiteitä ja painopistealueita.

Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa edellytetään, että ohjausryhmän ohella asetetaan ihmiskaupan vastaista koulutusta ja ohjeistusta koordinoiva työryhmä. Lisäksi toimintasuunnitelmassa edellytetään, että ihmiskauppaa koskevasta tiedotuksesta huolehditaan viranomaisten kesken yhteisvastuullisesti ja että tiedotusyhdisteistöön kutsutaan mukaan myös muut keskeiset ihmiskaupan vastaiset toimijat. Ohjausryhmä on maaliskuussa 2009 asettanut alatyöryhmän ihmiskaupan vastaisen koulutuksen ja tiedotuksen koordinoimiseksi. Alatyöryhmän ensisijaisena tehtävänä on tarkennetussa toimintasuunnitelmassa mainittujen koulutus- ja ohjeistustoimenpiteiden, eli ihmiskaupan vastaisten toimijoiden yhteisen ihmiskaupapakäsikirjan tuottaminen ja ihmiskauppaa koskevan koulutus- ja perehdytysmateriaalin laatiminen viranomaisille ja muille toimijoille. Alatyöryhmään kuuluu viranomaisten ohella myös muita, muun muassa kolmannen sektorin toimijoita. Koulutus- ja tiedotusalatyöryhmä on valmistellut verkkosivuston ([www.ihmiskauppa.fi](http://www.ihmiskauppa.fi), [www.människohandel.fi](http://www.människohandel.fi), [www.humantrafficking.fi](http://www.humantrafficking.fi)), joka sisältää toimijoille ja suurelle yleisölle tarkoitettua tietoa ihmiskaupan uhreille tarkoitettua tietoa.

Tarkennettu toimintasuunnitelma sisältää myös useita muita mahdollisille ihmiskaupan uhreille tietoa antavia toimenpiteitä ja myös muita tiedotusta ja tutkimusta koskevia toimenpiteitä. Tiedotuksessa otetaan huomioon kolme eri ulottuvuutta, ulkoinen, viranomaisten ja muiden ihmiskaupan vastaiseen työhön osallistuvien välinen sekä uhreille suunnattava viestintä. Uhreille suunnattavassa viestinnässä muun muassa eri vastuuviranomaiset suuntaavat ennalta ehkäisevää tiedotusta mahdollisille uhreille lähtö- ja kauttakulkualueilla jo ulkomaanedustustoissa ja matkareitin varrella. Maassa olevia uhreja pyritään tavoittamaan viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöllä. Tiedotusyhteistyöhön osallistuvat myös muun muassa ihmiskaupan vastaista työtä tekevät kansalaisjärjestöt, työmarkkinajärjestöt ja kirkkokunnat. Lisäksi etsivän työn yhteydessä annetaan mahdolliselle uhrille tietoa ja neuvontaa hänen oikeuksistaan ja asemastaan.

Käytännössä myös jäsenmaiden edustustojen paikallinen Schengen-yhteistyö lähtömaissa tarjoaa hyvät mahdollisuudet kohdentaa tiedotus haavoittuvimmassa asemassa oleviin henkilöryhmiin ennaltaehkäisevästi. Parhaan tuloksen saavuttamiseksi tiedotusta on tehty myös yhteistyössä lähtömaan kansalaisjärjestöjen kanssa. Erityisesti tavoitteena on ollut estää nuoria naisia hyväksikäyttävä ihmiskauppa samoin kuin suuren työttömyyden ja matalan palkkatason maista tulevan alipalkatun työvoiman hyväksikäyttö ja kohtuuttomien välityspalkkioiden periminen. Jäsenmaiden yhteinen toiminta perustuu EU:n viisumisäännöstöön.

Tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan ihmiskaupan ehkäisemisen kannalta tärkeää on muun muassa kansainvälisten sopimusten täytäntöönpano. Tähän liittyy myös nyt kysymyksessä olevan yleissopimuksen hyväksyminen ja kansallinen voimaansaattaminen. Ihmiskaupan ehkäisemiseen liittyvät myös lähialueyhteistyö ja kehitysyhteistyö, työsuojelutoimet, työntekijöiden vähimmäistyöehtojen turvaaminen ja toiminta harmaata taloutta vastaan, viisumipolitiikka sekä siviilikriisinhallinta ja rauhanturvatehtävät.

Koska Suomi on ihmiskaupassa lähinnä kauttakulku- tai kohdemaa, ei lähtömaa, onkin kappaleen käytännön merkitys Suomen kannalta myös kansainvälisessä kahden- ja monenvälisessä yhteistyössä. Köyhyyteen, maiden kehittämättömyyteen ja tasa-arvoisten mahdollisuuksien puuttumiseen liittyvät ihmiskaupan taustatekijät puhuvat sen puolesta, että Suomeen liittyvän ihmiskaupan uhrien voidaan lähes poikkeuksetta olettaa olevan tänne muualta tulevia henkilöitä. Suomen näkökulmasta kappaleen tarkoittamia toimenpiteitä ovat lähinnä lähialueyhteistyöhön ja kehitysyhteistyöhön liittyvät toimet. Näitä toimia selostetaan tarkemmin yleissopimuksen 32 artiklaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tarkennettu toimintasuunnitelma rakentuu edeltäjänsä tavoin ihmisoikeusperustaiselle ja uhrikeskeiselle lähestymistavalle. Uhrin asema ja uhrin ihmisoikeuksien suojeleminen on tarkennetussa toimintasuunnitelmassa pyritty pitämään keskeisimpänä toimenpiteiden toteutusta ohjaavana tekijänä.

Uhrin aseman ja uhrin ihmisoikeuksien suojelemista täydentää tarkennetussa toimintasuunnitelmassa pyrkimys tarkastella toimenpiteiden toteutusta ja niiden seurauksia lapsi- ja sukupuolinäkökulmasta aina kun tähän on tarvetta. Keskeistä artiklan 3 kappaleen mukaisten velvoitteiden toteuttamiseksi onkin sukupuolten tasa-arvoa koskeviin asenteisiin vaikuttaminen. Lainsäädännön lähtökohtana Suomessa on jo sukupuolten tasa-arvo, mikä ilmenee esimerkiksi perustuslain 6 §:stä ja naisten ja miesten tasa-arvosta annetusta laista (609/1986). Myös muun

muassa perusopetuslain (628/1998) 2 §:n 2 momentin mukaan opetuksen tulee edistää tasa-arvoa yhteiskunnassa.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimuspuolet toteuttavat tarvittaessa asianmukaiset toimet mahdollistaakseen laillisen muuttoliikkeen, erityisesti jakamalla asianmukaisten virastojen välityksellä täsmällistä tietoa edellytyksistä, jotka koskevat laillista maahantuloa niiden alueille ja oleskelua siellä.

Yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta 13 päivänä heinäkuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 810/2009 (viisumisäännöstö) 47 artikla edellyttää jäsenvaltioiden keskusviranomaisten ja konsulaattien antavan suurelle yleisölle kaikki viisumin hakemista koskevat tarvittavat tiedot.

Maahanmuuttovirasto antaa palvelupisteissään, puhelimitse ja verkkosivuillaan useilla eri kielillä laillista maahanmuuttoa koskevaa tietoa ja neuvontaa.

Myös valtioneuvoston 5 päivänä marraskuuta 2009 periaatepäätöksellään hyväksymä työvoiman maahanmuuton toimenpideohjelma sisältää runsaasti laillista maahanmuuttoa koskevan tiedotuksen tehostamista koskevia kohtia. Yhtenä keskeisimpänä toimenpiteenä ohjelmassa todetaan, että sisäasiainministeriö alkaa valmistella toimenkuvaa ja rahoitusta maahanmuuttoyhdyshenkilölle, joka työskentelisi maahanmuuton kannalta keskeisissä Suomen edustustoissa. Lisäksi sisäasiainministeriön Euroopan Sosiaalirahasto (ESR) -tukirakenne tuottaa osana Suomen vetovoimastrategian toteutusta esitteitä, joissa esitellään Suomea työnteckomaana. Lisäksi ESR-tukirakenne koordinoi internetissä jo olemassa olevan maahanmuuttoa ja työnteckoa Suomessa koskevan tiedon yhteen kokoamista ja linkittämistä yhteen domain-sivustoon, <http://virtual.finland.fi>, joka on laajasti Suomea esittelevä promotiosivusto. Työvoiman maahanmuuton kannalta keskeiset viranomaiset ja järjestöt tuottavat omille internet-sivuilleen riittävästi ajankohtaista tietoa Suomesta työntecko- ja opiskelumaana ja kääntävät sen tarpeellisille kielille. Tieto linkitetään [virtual.finland.fi](http://virtual.finland.fi)-sivustolle.

Myös kunnat antavat kotouttamislain 6 d §:n mukaisesti maahanmuuttajalle tieto- ja työ- ja elinkeinotoimiston ja muiden palvelujen tuottajien tarjoamista palveluita. Lain 7 §:n mukaisesti työ- ja elinkeinotoimisto ja kunta voivat järjestää kotoutumista edistävinä ja tukevinä toimenpiteinä ja palveluina muun muassa ohjausta, neuvontaa ja tiedottamista sekä perehdyttämistä yhteiskuntaan ja sen toimintaan. Kuten edellä yleisperusteluissa (kohta 2.1) on todettu, on sisäasiainministeriö asettanut kotouttamislain kokonaisuudistamishankkeen. Uudistuksessa otetaan huomioon myös maahanmuuttajien tiedonsaantitarpeet.

Lisäksi turvapaikanhakijalle kerrotaan turvapaikkamenettelystä sekä hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan menettelyn aikana. Poliisi tai rajavartiolaitos antaa tiedon hakijalle hänen jättäessään hakemuksen. Tiedon voi antaa myös Maahanmuuttovirasto tai vastaanottokeskus mahdollisimman pian hakemuksen jättämisen jälkeen. Tieto annetaan hakijan äidinkielellä tai kielellä, jota hänen perustellusti voidaan olettaa ymmärtävän. Tiedon antaminen tapahtuu pääsääntöisesti kirjallisesti siten, että hakemuksen vastaanottanut poliisi tai rajavartiolaitos antaa hakijalle Maahanmuuttoviraston laatiman turvapaikanhakijoille tarkoitetun esitteen, joka löytyy Maahanmuuttoviraston internet-sivuilta usealla eri kielellä.

Artiklan 5 kappale edellyttää sopimuspuolten toteuttavan erityiset toimet vähentääkseen lasten alttiutta ihmiskaupalle, erityisesti luomalla lapsia suojelevan ympäristön.

Kuten edellä on todettu, Suomi on ihmiskaupassa lähinnä kauttakulku- tai kohdemaana, ei lähtömaa. Näin ollen artiklan 5 kappale ei sinänsä edellytä Suomessa erityisiä kansallisia toimia. Edellä 1 ja 2 kappaleiden osalta mainituilla kansainvälisten sopimusten hyväksymisellä ja täytäntöönpanolla samoin kuin lähialue- ja kehitysyhteistyöllä sekä muilla vastaavilla toimilla on kuitenkin merkitystä myös artiklan 5 kappaleen määräyksen täytäntöönpanossa.

Yleissopimuksen 10 artiklan 3 kappaleen kohdalla on selostettu ulkomaalaislain 105 a §:n mukaista tiedonsaantioikeutta, jonka mukaan määrätyillä viranomaisilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada tiettyjä ilman huoltajaa olevaa alaikäistä turvapaikanhakijaa koskevia tietoja, jotka ovat välttämättömiä mainittujen viranomaisten selvittäessä alaikäisen henkilöllisyyttä, matkareittiä tai maahan-tulon tai oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä taikka Maahanmuuttoviraston pyrkiessä 105 b §:n mukaisesti jäljittämään ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan vanhempia tai muuta hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannutta henkilöä.

Artiklan 6 kappale velvoittaa kytkemään tämän artiklan mukaisesti käyttöön otettuihin toimiin tarvittaessa mukaan sellaiset kansalaisjärjestöt, muut asianomaiset järjestöt ja muut kansalaisyhteiskunnan osatekijät, jotka ovat sitoutuneet ihmiskaupan ehkäisemiseen sekä uhrien suojeluun tai auttamiseen.

Artiklan 6 kappaleen edellyttämällä tavalla kansalaisjärjestöjen ja muiden vastaavien niin sanotun kolmannen sektorin toimijoiden toiminta on tärkeä osa ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman painottamaa monialaista ja monipuolista yhteistyötä. Tämä ilmenee muun muassa artiklan 2 kappaleen kohdalla todetusta. Kansalaisjärjestöt ja muut kolmannen sektorin toimijat kuuluvat myös tarkennetun toimintasuunnitelman ohjausryhmään.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**6 artikla.** *Toimet kysynnän vähentämiseksi.* Yleissopimuksen 6 artiklassa veloitetaan sopimuspuolet toteuttamaan tai tehostamaan toimia lainsäädännön, hallinnon, koulutuksen, sosiaaliturvan ja kulttuurin alalla sekä muilla aloilla vähentääkseen kysyntää, joka edistää ihmiskaupaan johtavaa henkilöiden, erityisesti naisten ja lasten, hyväksikäyttöä kaikissa muodoissaan. Artiklassa tarkoitettuihin toimiin luetaan mukaan a) parhaiden käytäntöjen, menetelmien ja strategioiden tutkimus; b) valistaminen joukkoviestinten ja kansalaisyhteiskunnan vastuusta ja tärkeästä tehtävästä tunnistettaessa kysyntää yhtenä ihmiskaupan perussyynä; c) kohdennetut tiedotuskampanjat, joihin osallistuu tarvittaessa muun muassa viranomaisia ja päätöksentekijöitä; d) ehkäisevät toimet, mukaan lukien pojille ja tytöille näiden koulutuksen aikana suunnatut koulutusohjelmat, joissa korostetaan sukupuolisyrijännän tuomittavuutta ja sen vahingollisia seurauksia, sukupuolten tasa-arvon merkitystä ja jokaisen ihmisen arvoa ja koskemattomuutta.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklalla halutaan painottaa kysyntään puuttumisen tärkeyttä ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja estämiseksi.

Artiklan a ja c-kohtien edellyttämiä toimenpiteitä on selostettu edellä 5 artiklaa ja jäljempänä 35 artiklaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa. Artiklassa luetelluista toimita d kohdassa mainitut toimet on puolestaan huomioitu lisäksi opetushallituksen antamissa Opetussuunnitelman perusteissa vuodelta 2004. Opetussuunnitelman perusteiden mukaan perusopetuksen arvopohjana ovat ihmisoi-keudet, tasa-arvo, demokratia, luonnon monimuotoisuuden ja ympäristön elinkel-poisuuden säilyttäminen sekä monikulttuurisuuden hyväksyminen. Perusopetus edistää yhteisöllisyyttä, vastuullisuutta sekä yksilön oikeuksien ja vapauksien kunnioittamista. Perusopetuksen avulla lisätään alueellista ja yksilöiden välistä tasa-arvoa. Opetuksessa otetaan huomioon erilaiset oppijat ja edistetään sukupuol-ten välistä tasa-arvoa antamalla tytöille ja pojille valmiudet toimia yhtäläisin oi-keuksin ja velvollisuuksin yhteiskunnassa sekä työ- ja perhe-elämässä.

Keskeistä myös tämän artiklan, kuten 5 artiklan 3 kappaleen, mukaisten velvoit-teiden toteuttamiseksi on sukupuolten tasa-arvoa koskeviin asenteisiin vaikutta-minen. Ihmisten ja erityisesti naisten ja lasten hyväksikäyttöä edistävää ja ihmis-kauppaa aiheuttavaa kysyntää voidaan myös vähentää lainsäädäntötasolla esimer-iksi seksuaalipalvelujen ostamista koskevalla rangaistussäännöksillä. Kuten jäl-jempänä 19 artiklaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, Suo-messa on 1 päivänä lokakuuta 2006 tullut voimaan muutettu rikoslain 20 luvun 8 § (743/2006), jonka mukaan rangaistavaa on eräiden seksuaalipalvelujen ostami-nen parituksen tai ihmiskaupan kohteena olevalta henkilöltä.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**7 artikla.** *Toimet rajoilla.* Artiklassa määrätään toimista, joilla voidaan estää ja tutkia rajalla monikansallista ihmiskauppaa. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan mallina on ollut Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 11 artikla.

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolten tulee tehostaa mahdolluuksiensa mukaan rajavalvontaa, joka voi olla tarpeen ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja pal-jastamiseksi, sanotun kuitenkin rajoittamatta henkilöiden vapaaseen liikkuvuu-teen liittyviä kansainvälisiä sitoumuksia.

Artiklan 1 kappaleeseen liittyy rajavartiolaki (578/2005), jolla muun muassa pa-rannettiin rajavartiolaitoksen mahdollisuuksia suorittaa esitutkintaa. Lain 42 §:n 1 momentin mukaan rajavartiolaitos toimittaa, jollei siinä laissa jäljempänä toisin säädetä, esitutkinnan, kun sille tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on muun ohessa syytä epäillä, että on tehty rikos, joka koskee rajavartiolaitoksen valvottavan rajan ylittämistä annettujen säännösten tai määräysten rikkomista rikoslain 17 luvun 7 tai 7 a §:ssä säädetyllä tavalla tai muulla laissa säädetyllä tavalla, rikoslain 17 luvun 8 ja 8 a §:ssä tarkoitettua laittoman maahantulon järjes-tämistä tai näihin tekoihin liittyvää rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskauppaa sekä muuta rikoslain 25 luvussa tarkoitettua vapauteen kohdistuvaa rikosta. Tuorein rajavartiolain muutos tuli voimaan 15.6.2010 ja lain 41 § 2 mo-mentin muutoksella Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia rikostorjunnassa laajen-

nettiin antamalla rajavartiomiehelle oikeus pakkokeinolaissa säädettyyn telekuunteluun ja televalvontaan tutkittaessa rikoslain 17 luvun 8 a §:ssä tarkoitettua törkeän laittoman maahantulon järjestämistä tai siihen liittyvää rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskaupparikosta.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimuspuolten tulee toteuttaa lainsäädäntötoimet tai muut asianmukaiset toimet ehkäistäkseen mahdollisuuksien mukaan kaupallisten liikenteenharjoittajien käyttämien kuljetusvälineiden käytön tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen rikosten tekemiseen.

Artiklan 3 kappaleen mukaan 2 kappaleessa tarkoitettuihin toimiin on tarvittaessa, rajoittamatta sovellettavien kansainvälisten yleissopimusten soveltamista, sisällytettävä kaupallisille liikenteenharjoittajille, mukaan lukien kuljetusliikkeet sekä kuljetusvälineiden omistajat ja käyttäjät, määrättävä velvoite varmistaa, että kaikilla matkustajilla on vastaanottavaan valtioon pääsemiseksi vaadittavat matkustusasiakirjat.

Artiklan 4 kappaleen mukaan sopimuspuolet toteuttavat valtionsisäisen lainsäädäntönsä mukaisesti tarvittavat toimet, joilla säädetään tämän artiklan 3 kappaleessa määrätyn velvoitteen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista.

Artiklan 2—4 kappaleen kannalta merkityksellinen on ulkomaalaislain 11 luku, jossa säädetään liikenteenharjoittajan velvollisuuksista ja seuraamusmaksusta. Lain 173 §:ssä säädetään liikenteenharjoittajan tarkastusvelvollisuudesta. Liikenteenharjoittajan on varmistettava, että sen Suomeen ilma-, maa-, rauta- tai vesiteitse Schengen-alueen ulkopuolelta kuljettamalla ulkomaalaisella, joka ei ole unionin kansalainen tai häneen rinnastettava, on maahantuloon vaadittava matkustusasiakirja sekä vaadittava viisumi tai oleskelulupa.

Ulkomaalaislain 174 §:ssä säädetään ajoneuvon kuljettajan ja liikenteenharjoittajan ilmoitus- ja valvontavelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan ajoneuvon kuljettajan ja liikenteenharjoittajan edustaja on velvollinen valvomaan, etteiukaan, jolla ei ole siihen oikeutta, pääsen maahan ilman rajatarkastusviranomaisen suostumusta. Aluksen päällikön on annettava rajatarkastusviranomaiselle ennakoon tieto aluksessa havaitusta salamatkustajasta.

Ajoneuvon kuljettajan ja liikenteenharjoittajan ilmoitusvelvollisuudesta säädetään henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (579/2005). Lain 19 § mukaan maahan saapuvan ja maasta lähtevän ajoneuvon kuljettajan on toimitettava maahantulo- tai maastalähtöpaikan rajatarkastusviranomaiselle tiedot ajoneuvossa olevista henkilöistä. Aluksen tai ilma-aluksen päällikön sekä junan tai muun liikennevälineen omistajan tai haltijan taikka tämän edustajan on annettava maahantulo- tai maastalähtöpaikan rajatarkastusviranomaiselle matkustaja- ja miehistöluettelo taikka muutoin tiedot liikennevälineen henkilökunnasta, matkustajista ja muista liikennevälineessä olevista henkilöistä. Tiedot voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla. Pykälän 2 momentissa säädetään matkustaja- ja miehistöluettelon tiedoista.

Lisäksi henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 20 §:ssä säädetään liikenteenharjoittajan velvollisuudesta lentomatkustajia koskevien tietojen antamiseen. Lain 19 §:ssä säädetyn lisäksi, ammattimaisesti henkilöiden kuljetusta ilmaitse harjoittavan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön (*lentoliikenteen*

*harjoittaja*) on toimitettava rajatarkastusviranomaiselle tämän pyynnöstä pykälän 2 momentissa tarkoitetut tiedot matkustajista, jotka lentoliikenteen harjoittaja kuljettaa viralliselle rajanylityspaikalle, jonka kautta kyseiset henkilöt saapuvat Euroopan unionin jäsenvaltioiden alueelle tai lähtevät jäsenvaltioiden alueelta (*lento-liikenteen matkustajatiedot*). Tiedot on luovutettava sähköisesti tai, jos se ei ole mahdollista, muulla asianmukaisella tavalla. Rajatarkastusviranomaisella on käsitellä tässä pykälässä ja 19 §:ssä tarkoitettuja tietoja rajatarkastusten helpottamiseksi ja laittoman maahantulon sekä laittoman maahanmuuton torjumiseksi ja rajatarkastusviranomaiselle säädettyssä muussa tehtävässä.

Ulkomaalaislain 179 §:ssä säädetään liikenteenharjoittajan seuraamusmaksusta. Pykälän 1 momentin mukaan liikenteenharjoittajalle, joka rikkoo 173 §:ssä säädetyn tarkastusvelvollisuuden tai henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 20 §:ssä säädetyn tiedonantovelvollisuuden, määrätään liikenteenharjoittajan seuraamusmaksu. Maksun suuruus on ulkomaalaislain 173 §:n rikkomisesta 3 000 euroa kuljetettua henkilöä kohden ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 20 §:n rikkomisesta 3 000 euroa kutakin sellaista matkaa kohden, jolta ei ole ilmoitettu matkustajatietoja tai ne on ilmoitettu puutteellisesti tai virheellisesti. Pykälän 2 momentissa säädetään tapauksista, joissa maksua ei määrätä. Esimerkkinä niistä voidaan mainita tapaus, jossa matkustusasiakirja on osoittautunut väärennetyksi ja väärennös ei ole ollut selvästi havaittavissa.

Ulkomaalaisrikkomus säädetään rangaistavaksi ulkomaalaislain 185 §:ssä. Mainitusta rikkomuksesta on tuomittava sakkoon pykälän 2 momentin mukaan se, joka tahallaan tai törkeästä huolimattomuudesta laiminlyö 174 tai 175 §:ssä taikka henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 19 tai 20 §:ssä säädetyn velvollisuutensa.

Artiklan 2—4 kappaleessa tarkoitetut luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt saattavat tulla tuomituksi myös laittoman maahantulon järjestämisestä, törkeästä laittoman maahantulon järjestämisestä, ihmiskaupasta tai törkeästä ihmiskaupasta sellaisen rikoksen tunnusmerkistön täytyessä tai avunannosta sellaiseen rikokseen. Kuljetusväline voidaan myös tuomita valtiolle menetetyksi rikoslain 10 luvun 4 §:n mukaisena rikosentekovälineenä. Viimeksi mainittua pykälää koskevassa hallituksen esityksessä (HE 80/2000 vp, s. 27) mainitaan yhtenä esimerkkinä esineestä, johon sinänsä harkinnanvarainen konfiskaatio tulisi kohdistaa, kuljetusvälineet, joihin on tehty salakuljetusta helpottavia rakennemuutoksia.

Artiklan 5 kappaleen mukaan sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntötoimet tai muut asianmukaiset toimet, joilla mahdollistetaan niiden valtiosisäisen lainsäädännön mukaisesti maahanpääsyn epääminen tai viisumin peruuttaminen henkilöiltä, jotka ovat olleet osallisina tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin.

Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta yhteisön säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 562/2006 säädetään muun muassa maahantulon edellytyksistä (5 artikla) ja maahanpääsyn epäämisestä (13 artikla). Lisäksi yhteisön viisumisäännöstön laatimisesta 13 päivänä heinäkuuta 2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 810/2009 (viisumisäännöstö) 32 ja 34 artiklassa on säädetty viisumin epäämisestä, mitätöinnistä ja kumoamisesta. Schengenin rajasäännöstö



ja vuonna 2010 voimaan tulleet viisumisäännöt ovat Euroopan unionin asetuksia, jotka ovat suoraan sovellettavia.

Käytännössä henkilön hakiessa edustustosta Schengen-viisumia pyritään arvioimaan Schengenin rajasäännösten mukaisesti häneen liittyvät riskitekijät, kuten laittoman maahanmuuton riski sekä mahdolliset ihmiskauppaan viittaavat tekijät, sillä ihmiskaupan uhrin kannalta parhaana vaihtoehtona voidaan pitää sitä, ettei uhri joudu pois omasta kulttuuristaan olosuhteisiin, jotka heikentäen henkilön toimintamahdollisuuksia edesauttavat hänen uhriutumistaan. Viisumimenettelyssä ei kuitenkaan yleensä pystytä tunnistamaan viisumin myöntämisen osalta ongelmalliseksi katsottavaa tapausta nimenomaan ihmiskauppaan liittyväksi ottaen huomioon lyhyeen oleskeluun tarkoitettujen viisumihakemusten muita maahantulolupia summaarisempi käsittely ja edustustojen rajatut mahdollisuudet saada hakijaa koskevia tietoja esimerkiksi kyseisen valtion viranomaisilta.

Maahanpääsyn epäämisestä yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädettyistä rikoksista on säädetty myös kansallisesti. Maahantulon edellytyksistä on säädetty ulkomaalaislain 11 §:ssä, jossa on muun muassa maininta yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta. Käännyttämisen perusteista säädetään ulkomaalaislain 148 §:ssä. Mainitun pykälän 1 momentin 8 ja 9 kohdissa on huomioitu käännyttämisen perusteet henkilöiltä, jotka ovat osallisia yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyihin tekoihin. Schengen-viisumin peruuttamisesta säädetään riittävällä tavalla ulkomaalaislain 28 §:ssä. Lisäksi ulkomaalaislain 167 §:ssä on unionin kansalaista ja häneen rinnastettavaa sekä 169 §:ssä Pohjoismaiden kansalaista koskeva säännös käännyttämisen perusteista.

Ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin 8 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan käännyttää, jos hänen voidaan tuomitun vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin. Saman pykälän 9 kohdan mukaan ulkomaalainen voidaan käännyttää, mikäli hänet on tuomittu rikoksesta rangaistukseen Suomessa oleskelunsa aikana. Lain 28 §:n 2 momentin mukaan Schengen-viisumi voidaan peruuttaa, kun ulkomaalainen käännytetään 148 §:ssä mainitulla perusteella.

Ulkomaalaislain 156 §:n 1 momentin mukaan unionin kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä maahantulon ja maassa oleskelun edellytyksenä on, että heidän ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta. Lain 167 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan unionin kansalainen tai hänen perheenjäsenensä voidaan käännyttää, jos hänet on määrätty maahantulokieltoon yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä. Ulkomaalaislain 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan unionin kansalaisella ja häneen rinnastettavalla tarkoitetaan Euroopan unionin (EU) jäsenvaltion sekä Islannin, Liechtensteinin, Norjan ja Sveitsin kansalaista.

Ulkomaalaislain 169 §:n 1 momentin mukaan Islannin, Norjan, Ruotsin tai Tanskan kansalainen, jonka oleskelua Suomessa ei ole 157 §:n 3 momentissa säädetyllä tavalla rekisteröity, voidaan käännyttää, jos hänen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai yleistä turvallisuutta 156 §:ssä säädettyin edellytyksin taikka kansanterveyttä 156 a §:ssä säädettyin edellytyksin.

Artiklan 6 kappaleen mukaan sopimuspuolet tehostavat rajavalvontaviranomaisensa välistä yhteistyötä muun muassa perustamalla ja ylläpitämällä suoria viestintäkanavia.

Rajavartiolaitos on esitutkintalain mukainen esitutkintaviranomainen ja kansainvälisissä säädöksissä tarkoitettu lainvalvontaviranomainen. Rajavartiolaitos soveltaa ihmiskaupan torjunnassa yleissopimuksen 32 artiklaa koskevien yksityiskohtaisten perustelujen yhteydessä mainittuja tiedonvaihtoon ja operatiiviseen yhteistyöhön liittyviä kansainvälisiä sopimuksia ja EU-säädöksiä.

Vuonna 2005 toimintansa aloittanut Euroopan unionin rajaturvallisuusvirasto Frontex yhteensovittaa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välistä operatiivista yhteistyötä ulkorajojen valvonnassa. Frontex täydentää jäsenvaltioiden kansallisia rajavalvontajärjestelmiä, ja sen tehtävänä on muun muassa avustaa jäsenvaltioita kansallisten rajavartioiden kouluttamisessa, tehdä riskianalyysyjä sekä avustaa jäsenvaltioita olosuhteissa, joissa ulkorajoilla tarvitaan teknistä ja operatiivista lisäapua. Frontexin toiminta on parantanut jäsenvaltioiden yhteistyötä ja mahdollistanut sitä kautta tehokkaamman rajat ylittävän rikollisuuden, mukaan lukien ihmiskaupparikollisuuden torjunnan.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**8 artikla.** *Asiakirjaturvallisuus ja -valvonta.* Artiklan mukaan sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat toimet, joilla varmistetaan, että niiden antamat matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjat ovat ominaisuuksiltaan sellaisia, ettei niitä voida helposti käyttää väärin eikä väärentää tai laittomasti muuttaa, jäljentää tai antaa. Lisäksi sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat toimet, joilla varmistetaan sopimuspuolten antamien tai niiden puolesta annettujen matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjojen koskemattomuus ja turvallisuus sekä estetään niiden laitton laatiminen ja antaminen. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan mallina on ollut Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 12 artikla.

Passilain 5 §:n 2 momentin mukaan passin turvatekijöistä ja biometrisistä tunnistuksista on voimassa, mitä jäsenvaltioiden myöntämien passien turvatekijöitä ja biometriikkaa koskevista vaatimuksista annetussa neuvoston asetuksessa (EY) N:o 2252/2004 (EUVL L 385, 29.12.2004, s. 1) säädetään. Asetuksella yhdenmuikaistetaan jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvatekijät, biometriset tunnistukset mukaan luettuina. Asetuksen liitteessä säädetään jäsenvaltioiden myöntämien passien ja matkustusasiakirjojen turvallisuutta koskevat vähimmäisvaatimukset paperin, turvapainotekniikan, koneellisen luettavuuden, passinhaltijan kuvan, henkilötietojen sijoittelun, lomaketekstin sekä numeroinnin osalta. Passiin tulee myös jäljentämisen estämistä palvelevia tekijöitä. Jotta passiin tai matkustusasiakirjaan merkittävät tiedot voidaan suojata asianmukaisesti väärentämisyrityksiltä, on henkilötiedot, kuten passinhaltijan kuva, haltijan allekirjoitus ja muut tärkeät yksilöintitiedot sisällytettävä asiakirjan valmistusmateriaaliin. Biometrisen tunnisteen sisältävän passin kannessa on tätä osoittava tunnuskuva. Passin tekniseen osaan talletettujen tietojen aitouden ja eheyden varmistamiseen liittyvän varmenteen luo Väestörekisterikeskus. Passilain 6 §:n mukaan passia on haettava kirjallisesti ja hakemukseen on liitettävä hakijan kasvokuva, josta hakija on hyvin tunnistettavissa. Passihakemus on jätettävä henkilökohtai-

sesti. Jollei hakijalla ole esittää tunnistamisasiakirjaa, passin antava viranomaisen suorittaa tunnistamisen. Passilain 9 §:n mukaan passihakijan tunnistaminen tulee suorittaa luotettavalla tavalla.

Viisumitarran muodosta säädetään Euroopan unionin neuvoston asetuksella 1683/1995/EY (EYVL L 164, 14.7.1995, s. 1) yhtenäisestä viisumin kaavasta sellaisena kun se on muutettuna asetuksilla 334/2002/EY (EYVL L 53, 23.2.2002, s. 7), 1791/2006/EY (EUVL L 363, 20.12.2006, s. 1) ja 856/2008/EY (EUVL L 235, 2.9.2008, s. 1).

Henkilökorttilain 1 §:n mukaan poliisi antaa hakemuksesta todistuksen henkilöllisyydestä (henkilökortti) Suomen kansalaiselle ja kotikuntalain (201/1994) mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvalle ulkomaalaiselle, joka on merkitty väestötietojärjestelmään ja jonka henkilöllisyys on voitu luotettavasti todeta. Henkilökortilla olevan kansalaisvarmenteen avulla henkilö voidaan todentaa varmennetussa sähköisessä asioinnissa.

Ulkomaalaislain 8 luvun mukaisia ulkomaalaiselle Suomessa myönnettäviä matkustusasiakirjoja ovat muukalaispassit ja pakolaisen matkustusasiakirjat. Kyseiset asiakirjat rinnastetaan niin myöntämis- kuin asiakirjaturvallisuudessakin Suomen kansalaisten passeihin. Asiakirjaturvallisuus ja -valvonta sekä myöntämis- ja peruuttamisprosessit ovat korkealuokkaisia.

Kun oleskeluluvan myöntämisen perusteet täyttyvät, myönnetään oleskeluluvan hakijalle ulkomaalaislain mukainen oleskelulupa. Lupa on tarramuotoinen ja se liimataan hakijan voimassa olevaan matkustusasiakirjaan. Kaikille oleskeluluvan saaneille myönnetään henkilökohtainen lupa. Luvan ulkomuoto perustuu neuvoston asetukseen (EY) N:o 1030/2002 (EYVL L 157, 15.6.2002, s. 1) kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan yhtenäisestä kaavasta. Suomessa oleskelulupa on tarramuotoinen. Kyseiseen asetukseen on tehty muutoksia (neuvoston asetus (EY) N:o 380/2008, EUVL L 115, 29.4.2008, s. 1), jonka perusteella jäsenvaltiot siirtyvät korttimuotoiseen oleskelulupaan. Korttiin sisällytetään siru, jossa on kaksi biometristä tunnistetta (kasvokuva ja kaksi sormenjälkeä). Suomessa kortteihin siirrytään vuoden 2010 loppuun mennessä.

Nykyisen oleskelulupatarran ja tulevan oleskelulupakortin asiakirjaturvallisuus on korkealuokkainen. EU:n komissiota avustavassa tekniikkakomiteassa (artikla 6 komiteassa) pohditaan ja seurataan näitä asioita. Tulevaan biometriseen oleskelukorttiin on sovittu tiettyjä turvaominaisuuksien vähimmäisvaatimuksia. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin näiden lisäksi sisällyttää kortteihin muita yhdessä sovittuja turvaominaisuuksia.

Niin matkustusasiakirjojen kuin oleskelulupatarrojen tilaus- ja valmistusprosesses- ja voidaan pitää turvallisina.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**9 artikla.** *Asiakirjojen laillisuus ja pätevyys.* Artiklan mukaan sopimuspuoli todentaa toisen sopimuspuolen pyynnöstä valtionsisäisen lainsäädäntönsä mukaisesti kohtuullisessa ajassa sellaisten matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjojen laillisuuden ja pätevyyden, jotka on annettu tai jotka väitetään annetun sen nimissä ja

joita epäillään käytettävän ihmiskaupan harjoittamiseen. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan todentaminen tapahtuu kansallisen lainsäädännön mukaisesti ja se pitää sisällään sekä asiakirjojen muodollisen että asiallisen laillisuuden ja pätevyyden todentamisen.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan mallina on ollut Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan 13 artikla.

Kuten edellä 8 artiklan kohdalla on selostettu, matkustusasiakirjat ja oleskeluun oikeuttavat asiakirjat varustetaan lupien väärentämistä vaikeuttavalla painatustekniikalla ja arvopapereissa käytettävillä turvatekijöillä. Asiakirjojen laillisuuden ja pätevyyden tutkimisesta huolehtii viime kädessä poliisi. Tutkinta suoritetaan yleensä keskusrikospoliisin rikoslaboratoriossa. Myös rajavartiolaitoksella on tekninen valmius asiakirjojen laillisuuden ja pätevyyden todentamiseen.

Suomessa myönnettävistä matkustus- ja henkilöllisyysasiakirjoista pidetään rekisteriä. Kaikki lupatiedot on nopeasti varmistettavissa kyseisen tietojärjestelmästä rekisteristä, esimerkiksi oleskeluluvat ulkomaalaisrekisteristä. Ulkomaalaisrekisterissä on tiedot myönnettyistä oleskeluluvista. Tästä säännellään niin kutsutussa ulkomaalaisrekisterilaissa (laki ulkomaalaisrekisteristä 19.12.1997/1270).

Muukalaispassien ja pakolaisen matkustusasiakirjojen tiedot viedään puolestaan ulkomaalaisrekisterin osarekisteriin.

Viisuminhaltijan tiedot voidaan taasen tarkastaa Euroopan unionin viisumitietojärjestelmästä (VIS) sitä koskevan unionin lainsäädännön mukaisesti, kun järjestelmä otetaan asteittaisesti käyttöön seuraavien vuosien kuluessa. Viisumitietojärjestelmää koskeva lainsäädäntö sisältää neuvoston asetuksen 767/2008/EY (EUVL L 218, 13.8.2008, s. 60) viisumitietojärjestelmästä (VIS) ja jäsenmaiden välisestä tietojenvaihdosta koskien lyhytaikaisia viisumeita (niin sanottu VIS-asetus), neuvoston päätöksen 2008/633/YOS (EUVL L 218, 13.8.2008, s.129) jäsenvaltioiden nimeämien viranomaisten ja Europolin pääsystä tekemään hakuja viisumitietojärjestelmästä (VIS) terrorismirikosten ja muiden vakavien rikosten torjumiseksi, havaitsemiseksi ja tutkimiseksi (niin sanottu VIS-päätös), neuvoston päätöksen VIS:n perustamisesta (2004/512/EY, EUVL L 213, 15.6.2004, s. 5), Schengenin rajasäännösten muutosasetuksen 81/2009/EY (EUVL L 35, 4.2.2009, s. 56) sekä viisumisäännösten (810/2009/EY, EUVL L 243, 15.9.2009, s. 1).

Monilla oleskeluluvan hakijoilla (turvapaikanhakijoilla) ei ole hakuvaiheessa esittää henkilöllisyyttä osoittavaa asiakirjaa. Viranomaiset pyrkivät selvittämään hakijan henkilöllisyyden, mutta monissa tapauksissa tämä jää kuitenkin selvittämättä. Tällöin matkustusasiakirjaan (muukalaispassi tai pakolaisen matkustusasiakirja) tehdään merkintä, ettei henkilöllisyyttä ole pystytty selvittämään.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

### **III luku. Toimet uhrien oikeuksien suojelemiseksi ja edistämiseksi, sukupuolten välisen tasa-arvon takaaminen**

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan III luvun määräyksistä 10, 11, 12, 15 ja 16 artikkelit soveltuvat kaikkiin uhreihin. Artiklat 13 ja 14 soveltuvat puolestaan

vastaanottavan sopimuspuolen alueella laittomasti oleskeleviin uhreihin tai uhreihin, joilla on ainoastaan lyhytaikainen oleskelulupa. Lisäksi jotkut määräykset soveltuvat henkilöihin, joita ei vielä muodollisesti ole todettu uhreiksi, mutta joiden osalta on perusteltua syytä uskoa heidän olevan uhreja (10 artiklan 2 kappale, 12 artiklan 1 ja 2 kappale ja 13 artikla).

**10 artikla.** *Uhrien tunnistaminen.* Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolten tulee asettaa toimivaltaisten viranomaistensa käyttöön henkilöitä, jotka ovat koulutettuja ja päteviä ihmiskaupan ehkäisemiseen ja torjuntaan sekä uhrien tunnistamiseen ja auttamiseen, lapset mukaan lukien. Lisäksi sopimuspuolten tulee varmistaa, että eri viranomaiset toimivat yhteistyössä sekä keskenään että asianomaisten tukiorganisaatioiden kanssa, jotta uhrin voidaan tunnistaa menettelyllä, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon nais- ja lapsiuhrien erityisasema, ja jotta heille voidaan tarvittaessa myöntää oleskeluluvat yleissopimuksen 14 artiklassa tarkoitettuun edellytykseen.

Artiklan 2 kappale velvoittaa toteuttamaan uhrien tunnistamiseksi tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, tarvittaessa yhteistyössä muiden sopimuspuolten ja asianomaisten tukiorganisaatioiden kanssa. Artiklan 2 kappale velvoittaa lisäksi varmistamaan, että jos toimivaltaisilla viranomaisilla on perusteltua syytä epäillä henkilön joutuneen ihmiskaupan uhriksi, tällaista henkilöä ei poisteta niiden alueilta ennen kuin toimivaltaiset viranomaiset ovat saattaneet päätökseen henkilön tunnistamisen yleissopimuksen 18 artiklan mukaisen rikoksen uhriksi, ja ne varmistavat myös, että henkilö saa 12 artiklan 1 ja 2 kappaleen mukaisen avun.

Uhrien tunnistamisesta ei ole varsinaisesti tai yhtenäisellä tavalla säädetty lailla. Tällä hetkellä lainsäädännössä ei ole säädetty menettelyistä, jolla ihmiskaupan uhri tunnistetaan. Sekä uhrin käsitteestä että oikeusvarmasta menettelystä uhrin tunnistamiseksi olisi tarpeen säätää erillisessä ihmiskauppaa koskevassa laissa ja myös ohjeistaa viranomaisia. Kotouttamislain muutosta koskevan hallituksen esityksen HE 183/2006 yleisperusteluissa todetaan, että kynnyksen avun saamiseksi tulee olla riittävän matalalla ja henkilö tulee voida ottaa järjestelmään myös tilanteissa, joissa on vasta epäily ihmiskaupasta. Auttamisjärjestelmään ottaminen tarkoittaa siten ainoastaan sitä, että kotouttamislain mukainen kynnys sille on ylittynyt eikä sitä että kyseisessä tapauksessa uhriutumisen on selvitetty eli uhri tunnistettu.

Ulkomaalaislain 3 §:n 1 momentin 23 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrilla tarkoitetaan ulkomaalaista, jonka voidaan perustellusti epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi. Kotouttamislain 2 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrilla tarkoitetaan henkilöä, joka on ilmeisesti avun tarpeessa ihmiskaupan kohteeksi joutumisen vuoksi tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa. Muussa lainsäädännössä ei ole ihmiskaupan uhrin määritelmää. Käytännössä säännökset merkitsevät sitä, ettei mahdollista ihmiskaupan uhria, jolle on annettu harkinta-aika tai joka on otettu auttamisjärjestelmään, poisteta maasta ennen kuin rikostutkinnassa tai muutoin on saatu riittävä selvyys siitä, onko hän joutunut yleissopimuksen 18 artiklan mukaisen rikoksen uhriksi. Kuitenkin todennäköisesti esiintyy muita tilanteita, joissa mahdollinen uhri käännytetään ennen kuin ihmiskaupan mahdollisuutta on selvitetty. Tällaisia tilanteita saattavat olla muun muassa käännyttämiset ulkomaalaislain 148 §:n 1 momentin 6 kohdan nojalla tapauksissa, joissa ulkomaalaisen voidaan perustellusta syystä epäillä myyvän seksuaalipalveluja.

Kotouttamislain 3 §:n 4 momentin mukaan säännöksiä ihmiskaupan uhrien auttamisesta voidaan soveltaa henkilöön, jolle on annettu ulkomaalaislain 52 b §:ssä tarkoitettu harkinta-aika tai jolle on myönnetty ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentissa tarkoitettu oleskelulupa tai jonka muutoin voidaan olosuhteiden perusteella arvioida olevan ihmiskaupan uhri tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa. Yleissopimuksen 12 artiklan 1 ja 2 kappaleen mukaisen avun saaminen toteutuu tarvittaessa siis jo siinä vaiheessa, kun henkilöä ei ole tunnistettu ihmiskaupan uhriksi.

Artiklan 2 kappaleen vaatimusten toteutumista tukevat myös valtioneuvoston 25 päivänä kesäkuuta 2008 hyväksymän ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman toimenpiteet.

Lisäksi tämän artiklan yhteydessä on kiinnitettävä huomioita todistajien, uhrien ja muiden henkilöiden suojeluun. Tähän liittyviä määräyksiä on selostettu 12 artiklan 2 kappaleen ja 28 artiklan kohdalla.

Tarkennetun ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman mukaan uhrien tunnistamisvalmiutta voidaan parantaa ja tunnistamiskynnystä alentaa järjestelmällisen osaamisen kehittämisen sekä asiakastyöhön saakka ulottuvan koulutuksen ja ohjeistuksen avulla. Toimintasuunnitelmassa todetaan, ettei kaikkia aloja ja eri alojen ammattilaisia ole vielä riittävän kattavasti koulutettu tunnistamiseen. Jotta tunnistamista koskeva koulutus olisi tehokasta ja osaamista kehittävää, kattavuuden lisäksi tarvitaan koulutuksen jatkuvaa päivittämistä, yhteistyötä ja tietojen vaihtoa. Toimintasuunnitelma nimeääkin useita uhrien tunnistamisen kehittämisen kannalta keskeisimpiä toimenpiteitä, muun muassa uhrien tunnistamiseen liittyvän osaamisen kehittämisen erilaisten menetelmien avulla.

Tarkennetun toimintasuunnitelman mukaisesti koulutusta uhrien tunnistamiseksi tullaan lisäämään kaikilla sektoreilla. Lisäksi tullaan muun muassa kehittämään uhrien tunnistamiseen liittyvää osaamista erilaisten menetelmien avulla.

Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa todetaan myös, että niin sanottu etsivä työ on yksi keskeisimmistä menetelmistä ihmiskaupan uhrien tavoittamisessa ja tunnistamisessa. Toimintasuunnitelma sisältääkin useita tätä koskevia toimenpiteitä.

Samoin toimintasuunnitelma sisältää käännytettävien, maasta poistettavien ja niin sanotussa Dublin-menettelyssä palautettavien henkilöiden joukossa mahdollisesti olevien ihmiskaupan uhrien informointiin ja suojeluun tähtääviä toimenpiteitä. Toimintasuunnitelman mukaan tulee muun muassa pidättäytyä vastentahtoisista käännyttämisistä tapauksissa, joissa on syytä epäillä ihmiskauppaa ja saatetaan uhri auttamisjärjestelmään. Lisäksi tulee kiinnittää huomiota ihmiskaupan uhrien, erityisesti alaikäisten uhrien, tunnistamiseen niin sanotuissa Dublin-menettelyissä ja pidättäytyä pääsääntöisesti uhriksi epäiltyjen palauttamisesta, ellei auttamista toisessa jäsenvaltiossa ole järjestetty ja sen toimivuutta kyseisessä tapauksessa selvitetty.

Yleissopimuksen mukaan rangaistavaksi säädettävään ihmiskauppaan voi myös liittyä lapsen kohdistuva seksuaalirikos. Vuoden 2009 alusta tulikin voimaan laki lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen järjestämisestä (1009/2008), jolla kustannusvastuu lapsen kohdistuneen seksuaalirikoksen hyväksikäytön epäilyn tutkimisesta säädettiin valtiolle. Lain mukaan valtio vastaa

kustannuksista silloin, kun tutkimus tehdään lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämiseen liittyvien poliisin, syyttäjän tai tuomioistuimen pyynnöstä. Lainmuutoksen tavoitteena on ollut parantaa lapsiin kohdistuneiden seksuaalirikosten selvittämiseen liittyvien asiantuntijapalvelujen saatavuutta ja laatua. Lainmuutos ei vaikuta poliisin tai syyttäjän asemaan esitutkinnassa. Lakiin liittyen Suomessa valmistellaan lastentalomallin käyttöönottoa lapsiin kohdistuneiden rikosten selvittämispaikkana. Asiaa valmistelemaan on asetettu työryhmä.

Artiklan 3 kappaleen mukaan jos uhrin ikä on epävarma ja on perusteita epäillä uhrin olevan lapsi, hänet oletetaan lapseksi ja häneen kohdistetaan erityisiä suoje-lutoimia, kunnes hänen ikänsä todennetaan.

Alaikäisenä pidettävän uhrin erityisestä suojelemisesta on olemassa riittävät sää-nökset.

Ulkomaalaislain soveltamisesta alaikäisiin on säädetty lain 6 §:ssä, jossa edellyte-tään muun muassa huomion kiinnittämistä lapsen etuun. Lisäksi lain 1 §:ssä edel-lytetään otettavaksi huomioon Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Suomi on saattanut kansallisesti voimaan muun muassa yleissopimuksen lapsen oikeuksista.

Ihmiskaupan uhri voi olla myös turvapaikanhakija tai muu alaikäinen ulkomaalai-nen kuin turvapaikanhakija. Alaikäisiä yksintulleita turvapaikanhakijoita koskee ulkomaalaislain 105 a §, jonka mukaan Maahanmuuttovirastolla, poliisilla ja raja-vartiolaitoksella on lisäksi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada pyynnös-tään vastaanottokeskukselta ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan syntymäaikaa, perheenjäseniä ja näiden olinpaikkaa koskevia tietoja, jotka ovat välttämättömiä mainittujen viranomaisten selvittäessä alaikäisen henkilöllisyyttä, matkareittiä tai maahantulon tai oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä taikka Maahanmuuttoviraston pyrkiessä 105 b §:n mukaisesti jäljittämään ilman huolta-jaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan vanhempia tai muuta hänen tosiasialli-sesta huollostaan vastannutta henkilöä. Tietoja pyydetessä viranomaisten on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen etuun.

Tiedonsaantioikeuden tarkoituksena on lapsen edun toteutuminen ja lapsen ase-man parantaminen mahdollistamalla lapsen tilanteen kokonaisvaltainen viran-omaiskäsittely sekä päätöksenteon perustuminen kaikkiin tiedossa oleviin to-siseikkoihin. Alaikäiselle on kerrottava hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttä-mällä tavalla Maahanmuuttoviraston, poliisin ja rajavartiolaitoksen tiedonsaanti-oikeudesta. Lapsen edustajan tulee saada etukäteen tieto luovutettavista tiedoista. Lapsen edustaja voi oikaista virheellisen tiedon ja arvioida tiedon merkitystä. En-nen kuin Maahanmuuttovirasto ratkaisee kansainvälistä suojelua koskevan hake-muksen sekä siihen liittyvän muun ulkomaalaislain mukaisen hakemuksen, lapsen edun periaate otetaan aina päätöksenteossa huomioon.

Myös muun muassa hallintolaki ja lastensuojelua koskevat säädökset tukevat lap-sen edun huomioon ottamista.

Artiklan 4 kappale sääntelee sopimusvaltioiden velvoitteita tilanteessa, jossa ih-miskaupan uhri on vailla huoltajaa oleva lapsi. Artiklan 4 kappale velvoittaa jär-jestämään lapsen edustajaksi laillisen holhoojan, organisaation tai viranomaisen, joka toimii lapsen parhaan edun mukaisesti heti kun vailla huoltajaa oleva lapsi

tunnistetaan uhriksi (a kohta), toteuttamaan tarvittavat toimet lapsen henkilöllisyyden ja kansallisuuden selvittämiseksi (b kohta) ja pyrkimään kaikkiin keinoin löytämään lapsen perheen, jos tämä on lapsen parhaan edun mukaista (c kohta).

Kotouttamislain 26 §:n 1 momentin mukaan pakolaislapselle, tilapäistä suojelua saavalle lapselle, oleskelulupaa tai turvapaikkaa hakevalle lapselle ja ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, joka on Suomessa vailla huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, voidaan määrätä edustaja. Vailla huoltajaa olevalle alaikäiselle ihmiskaupan uhrille tulee aina määrätä edustaja viivytyksettä kotouttamislain 26 §:n mukaisesti.

Kotouttamislain 26 §:n 2-4 momentin (27.5.2005/362) mukaan edustaja käyttää huoltajalle kuuluvaa puhevaltaa lapsen henkilöä ja varallisuutta koskevissa asioissa, määrää lapsen asumisesta sekä hoitaa lapsen varallisuutta siten kuin oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 1 ja 2 §:ssä, hallintolain (434/2003) 14 §:ssä, hallintolainkäyttölain (586/1996) 17 §:ssä ja 18 §:n 3 momentissa sekä holhoustoimesta annetussa laissa (442/1999) säädetään. Edustajan tulee tehtävässään pitää huolta lapsen edusta ottaen huomioon lapsen kansallinen, kielellinen, uskonnollinen ja sivistyksellinen tausta. Ennen kuin edustaja tekee päätöksen lapsen henkilöä tai varallisuutta koskevassa asiassa, hänen tulee keskustella asiasta lapsen kanssa, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden on mahdollista. Päätöstä tehdessään edustajan on kiinnitettävä huomiota lapsen mielipiteisiin ja toivomuksiin.

Yksin tulleen alaikäisen ihmiskaupan uhrin henkilöllisyyden ja kansallisuuden selvittämisestä ei ole erityisesti säädetty. Tällaisissa tilanteissa voidaan kuitenkin soveltaa ulkomaalaislain yleisiä säännöksiä, joissa korostetaan lapsen etua ja joiden mukaan kansallisuus ja henkilöllisyys on selvitettävä päätöksenteon tueksi. Ilman huoltajaa olevan alaikäisen turvapaikanhakijan vanhemman tai huoltajan jäljittämistä on säädetty ulkomaalaislain 105 b §:ssä. Yksin saapuneiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden perheenjäsenten jäljittämistä ja siihen liittyvästä tiedonsaantioikeudesta on katsottu tarpeelliseksi säätää lailla. Alaikäinen ulkomaalainen ihmiskaupan uhri saattaa oleskella Suomessa myös oleskeluluvalla tai olla esimerkiksi Euroopan unionin kansalainen. Ohjeistusta tai vastaavia toimenpiteitä voitaisiin harkita tämän asian johdosta.

**11 artikla.** *Yksityiselämän suojaaminen.* Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolet suojaavat uhrien yksityiselämää ja henkilöllisyyttä. Henkilötietoja tulee säilyttää ja käyttää Euroopan neuvoston yleissopimuksen yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä (SopS 36/1992, ETS No.: 108) määräysten mukaisesti.

Yleissopimuksen selitysmuistiossa kiinnitetään huomiota siihen, että asiasta määrätään myös yleissopimuksen 30 artiklassa erityisesti oikeudenkäynteihin liittyen. Siltä osin kuin kysymys on uhrin suojaamisesta rikosprosessissa, suojaaminen liittyy myös voimakkaasti uhrin turvan ja suojelun tarpeeseen, josta määrätään yleissopimuksen 12 artiklan 2 kappaleessa ja jota käsitellään tarkemmin jäljempänä mainitun kappaleen kohdalla. Tässä yhteydessä on kuitenkin jo syytä kiinnittää huomiota eräisiin näkökohtiin.



Suomen lainsäädännön mukaan asianomistajan yksityisyyttä ja henkilöllisyyttä suojataan monin tavoin rikosasian käsittelyn yhteydessä. Esitutinnan ja syyteasian käsittelyn yhteydessä sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lakia (621/1999). Mainitun lain 24 §:ssä säädetään viranomaisen salassa pidettävistä asiakirjoista. Pykälän 1 momentin 26 kohdan mukaan niitä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksesta epäillyn, asianomistajan tai muun rikosasiaan liittyvän henkilön yksityiselämään liittyvistä arkaluonteisista seikoista samoin kuin sellaiset asiakirjat, jotka sisältävät tietoja rikoksen uhrista, jos tiedon antaminen loukkaisi rikoksen uhrin oikeuksia tai hänen muistoaan tai läheisiään, jollei tiedon antaminen ole tarpeen viranomaisen tehtävän suorittamiseksi.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 6 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tuomioistuin voi määrätä salassa pidettäväksi asianomistajan henkilöllisyyden rikosasiassa, joka koskee erityisen arkaluonteista hänen yksityiselämäänsä liittyvää seikkaa. Asianosaisen pyynnöstä 1 momentissa tarkoitettu tieto hänen henkilöllisyydestään on kuitenkin julkinen.

Salassa pidettävistä oikeudenkäyntiasiakirjoista säädetään oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 9 §:ssä. Sen 1 momentin 2 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja on pidettävä salassa siltä osin kuin se sisältää arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista. Tuomioistuin voi pykälän 2 momentin mukaan asiaan liittyvän painavan yleisen tai yksityisen edun vuoksi tai sen pyynnöstä, jota tieto koskee, päättää, että muun ohessa 1 momentin 2 kohdassa salassa pidettäväksi säädetty oikeudenkäyntiasiakirjat ovat julkisia osaksi tai kokonaan. Pykälän 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettut tiedot eivät kuitenkaan rikosasiassa ole salassa pidettäviä siltä osin kuin ne liittyvät olennaisesti syytteessä tarkoitettuun tekoon tai sen rikosoikeudelliseen arviointiin, jollei tuomioistuin 10 §:n nojalla määrää niitä salassa pidettäväksi (3 momentti). Lain 10 § koskee merkittävän haitan tai vahingon aiheutumista niille eduille, joiden suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 15 §:ssä säädetään suljetusta käsittelystä. Pykälän 2 kohdan mukaan tuomioistuin voi asiaan osallisen pyynnöstä tai erityisestä syystä muutoinkin päättää, että suullinen käsittely toimitetaan kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta, jos asiassa esitetään arkaluonteisia tietoja henkilön yksityiselämään, terveydentilaan, vammaisuuteen tai sosiaalihuoltoon liittyvistä seikoista. Pykälän 3 kohdan mukaan tuomioistuin voi tehdä tällaisen päätöksen muun ohessa silloinkin, kun asiassa esitetään oikeudenkäyntiasiakirja, jonka tuomioistuin on määrännyt pidettäväksi salassa.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 13/2006 vp) mainitaan rikosasioina, jotka koskevat erityisen arkaluonteista henkilön yksityiselämään liittyvää seikkaa, seksuaalirikokset. Ihmiskaupparikosten voidaan merkittävässä määrin olettaa liittyvän seksuaaliseen hyväksikäyttöön, joka ihmiskaupparikoksia koskevien rangaistussäännösten mukaan on eräs ihmiskaupan tavoitteista. Muutenkin ihmiskaupparikoksiin niiden tekotapojen ja niissä käytettyjen keinojen vuoksi voi olettaa usein liittyvän sellaista rikoksen aiheuttamaa nöyryytystä ja kärsimystä, että kysymyksessä olevat lain säännökset voivat tulla sovellettaviksi myös ihmiskaupparikosten uhriin.

Euroopan neuvoston yleissopimus yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä (SopS 35-36/1992) on tullut kansallisesti voimaan 1 päivänä huhtikuuta 1992 (HE 43/1991 vp).

Artiklan 2 kappale edellyttää, että sopimuspuolet toteuttavat toimet, joilla varmistetaan erityisesti, ettei ihmiskaupan lapsiuhrien henkilöllisyyttä tai sen selvittämisen mahdollistavia tietoja saateta julkisuuteen joukkoviestinten välityksellä eikä muilla keinoin, paitsi poikkeustapauksissa perheenjäsenten löytämisen helpottamiseksi tai lapsen hyvinvoinnin ja suojelun varmistamiseksi muutoin.

Edellä on jo käsitelty säännöksiä, jotka turvaavat uhrien yksityisyyden suojan piiriin kuuluvia tietoja rikosasian käsittelyn yhteydessä. Uhrien henkilöllisyyden suojaamista turvaavat yleisinä lakeina henkilötietolaki (523/1999) ja viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999). Lisäksi esitutkintalain (449/1987) 49 §:ssä säädetään, että esitutkinnasta on tiedotettava siten, ettei kenellekään tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa ja haittaa. Parhaillaan on käynnissä esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilainsäädännön kokonaisuudistus, jossa on tarkoitus uudistaa myös esitutkinnasta tiedottamista koskevaa sääntelyä sekä rikoksesta epäillyn että asianomistajan oikeuksia turvaavalla tavalla.

Tämän lisäksi sovellettavaksi tulevat sosiaali- ja terveydenhuoltoa erityisesti koskeva lainsäädäntö, jossa lähtökohtana on, että tiedot ovat luottamuksellisia, ellei niistä ole toisin säädetty. Säännöksiä muun muassa tietojen saamisoikeudesta ja luovuttamisvelvollisuudesta on laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), erityisesti sen 18 §:n 1-3 momenteissa, sekä lastensuojelulain (417/2007) 25§:ssä.

Artiklan 3 kappale velvoittaa sopimuspuolet toteuttamaan harkintansa mukaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan mukaisesti, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä tulkinnut, toimia, joilla kehoitetaan joukkoviestimiä suojaamaan uhrien yksityiselämää ja henkilöllisyyttä itsesääntelyn tai sääntely- tai yhteissääntelytoimien avulla.

Rikoslain 24 luvun 8 §:ssä säädetään jo yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisen rangaistavuudesta. Sen mukaan yksityiselämästä tiedon, vihjauksen tai kuvan esittäminen joko joukkotiedotusvälinettä käyttämällä tai muuten toimittamalla lukuisten ihmisten saataville oikeudettomasti siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vahinkoa tai kärsimystä loukatulle taikka häneen kohdistuvaa halveksuntaa, on rangaistavaa. Yksityiselämää loukkaavana tiedon levittämisenä ei kuitenkaan pidetä sellaisen yksityiselämää koskevan tiedon, vihjauksen tai kuvan esittämistä politiikassa, elinkeinoelämässä tai julkisessa virassa tai tehtävässä taikka näihin rinnastettavassa tehtävässä toimivasta, joka voi vaikuttaa tämän toiminnan arviointiin mainitussa tehtävässä, jos esittäminen on tarpeen yhteiskunnallisesti merkittävän asian käsittelemiseksi. Lainsäädäntö soveltuu myös lapsiuhriin.

Uhrien yksityiselämää ja henkilöllisyyttä suojataan myös joukkoviestinnän itsesääntelyn keinoin. Suomen Journalistiliiton laatimien ja Julkisen sanan neuvoston kannatusyhdistyksen vahvistamien Journalistin ohjeiden 27 kohdan mukaan yksityiselämään kuuluvia erityisen arkaluonteisia seikkoja voi julkaista vain asianomaisen suostumuksella tai jos niillä on poikkeuksellista yhteiskunnallista merkitystä. Yksityiselämän suoja on otettava huomioon myös kuvia käytettäessä. Oh-

jeiden 28 kohdassa todetaan, että sairaus- ja kuolemantapauksista sekä onnettomuuksien ja rikosten uhreista uutisoitaessa on aina noudatettava hienotunteisuutta. Edelleen ohjeiden 30 kohdan mukaan julkistakin aineistoa julkaistaessa pitää ottaa huomioon yksityiselämän suoja. Kaikki julkinen ei välttämättä ole julkaistavissa. Erityistä varovaisuutta on noudatettava, kun käsitellään alaikäisiä koskevia asioita. Niin ikään ohjeiden 33 kohdassa todetaan, että tietoja rikoksenteijästä, syytetystä tai epäillystä ei yleensä pidä julkaista, jos ne paljastavat erityisen arkaluonteisen rikoksen uhrin. Ohjeiden 34 kohdassa määrätään, että arkaluonteisen rikoksen uhrin henkilöllisyys on suojattava, ellei sillä ole poikkeuksellista yhteiskunnallista merkitystä.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

## **12 artikla.** *Uhrien auttaminen.*

Artiklassa määrätään uhrien auttamistoimenpiteistä. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artikla soveltuu kaikkiin uhreihin riippumatta siitä, onko kyseessä rajat ylittävä vai kansallinen ihmiskauppa. Kaikkiin artiklan mukaisiin auttamistoimenpiteisiin ovat oikeutettuja ne henkilöt, jotka on yleissopimuksen 10 artiklassa tarkoitettusti tunnistettu uhreiksi. Ennen tätä, tunnistamismenettelyn aikana, ja mikäli viranomaisilla on perusteltua syytä uskoa henkilön olevan uhri, on hän oikeutettu ainoastaan artiklan 1 ja 2 kappaleiden mukaisiin toimenpiteisiin. Vastavaa pätee 13 artiklan mukaiseen toipumis- ja harkinta-aikaan.

Artiklan 1 kappale velvoittaa toteuttamaan tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla autetaan uhreja toipumaan fyysisesti, psyykkisesti ja sosiaalisesti. Artiklan 1 kappaleen mukaan tähän apuun kuuluu ainakin uhrien toimeentulon mahdollistavan elintason järjestäminen asianmukaisen ja turvallisen majoituksen, psykologisen ja aineellisen avun sekä vastaavien toimien avulla (a kohta), pääsy kii-reelliseen sairaanhoitoon (b kohta), käänös- ja tulkkauspalvelut tarvittaessa (c kohta), neuvonta ja tiedottaminen uhrien ymmärtämällä kielellä erityisesti uhrien laillisista oikeuksista ja heidän käytettävissään olevista palveluista (d kohta), apu, jolla mahdollistetaan heidän oikeuksiensa ja etujensa esittäminen ja käsittely rikoksenteijöitä vastaan käytävien rikosoikeudenkäyntien asianmukaisissa vaiheissa (e kohta) ja lasten mahdollisuus koulutukseen (f kohta).

Ihmiskaupan uhrien auttamisesta, oikeusavusta ja oikeudellisesta neuvonnasta on säädetty kotouttamislaissa, erityisesti sen 25 a §:ssä, ja muun muassa oikeusapulaissa. Edellä mainittujen säännösten mukaan apu toteutetaan yksilöiden tarpeiden mukaisesti niin, ettei se ole riippuvaista yhteistyöstä viranomaisten kanssa.

Lisäksi ihmiskaupan uhrien auttamista järjestävän on hallintolain 45 §:n mukaan puolestaan käsitellessään kyseissä laissa tarkoitettuja hallintoasioita noudatettava hallintolakia.

Kotouttamislain 2 §:n 5 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrilla tarkoitetaan muun muassa henkilöä, joka on ilmeisesti avun tarpeessa ihmiskaupan kohteeksi joutumisen vuoksi tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa. Saman pykälän 6 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrien auttamisella tarkoitetaan turvapai-kanhakijoiden vastaanottokeskuksen järjestämiä palveluja ja tukitoimia, joiden

tarkoituksena on pitää huolta ihmiskaupan uhreista ja heidän toimeentulostaan, edistää heidän toipumistaan ja kotoutumistaan sekä tukea heidän toimintakykyään ja turvallista paluutaan. Lain 3 §:n 4 momentin mukaan säännöksiä ihmiskaupan uhrien auttamisesta voidaan soveltaa henkilöön 1) jolle on annettu ulkomaalaislain 52 b §:ssä tarkoitettu harkinta-aika tai jolle on myönnetty ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentissa tarkoitettu oleskelulupa tai 2) jonka muutoin voidaan olosuhteiden perusteella arvioida olevan ihmiskaupan uhri tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa.

Pykälän 5 momentin mukaan ihmiskaupan uhrien auttamista koskevien säännösten soveltaminen lakkaa, kun 4 momentissa tarkoitettuja perusteita ei enää ole tai avun tarvetta ei muusta syystä enää ole.

Ihmiskaupan uhrin auttamista koskevat säännökset sisältyvät lain 4 a lukuun. Kotouttamislain 25 a §:n mukaan ihmiskaupan uhreille voidaan järjestää palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveyspalveluja, tukkipalveluja sekä muita tukipalveluja, majoitus tai asuminen, toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen paluun tukeminen. Palveluja ja tukitoimia annettaessa tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä ihmiskaupan uhrin että palveluja ja tukitoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus. Kotouttamislain 25 a § kattaa yleissopimuksen 12 artiklan 1 kappaleen a, b, c, d ja e kohdat. Kotouttamislain 25 a §:n mukaisia palveluja ja tukitoimia on selostettu jäljempänä tarkemmin artiklan muiden kappaleiden kohdalla.

Myös ihmiskaupan vastainen tarkennettu toimintasuunnitelma sisältää useita uhrien auttamisjärjestelmää koskevia toimenpiteitä.

Käytännössä esityksen uhrille annettavista palveluista voi tehdä viranomaisen, ihmiskaupan uhri itse taikka yksityinen tai julkinen palveluntuottaja. Päätöksen uhrien auttamisesta, eli auttamista koskevien säännösten soveltamisesta ja soveltamisen lakkaamisesta tekee vastaanottokeskuksen johtaja. Käytännössä täysi-ikäisten osalta tämän päätöksen tekee Joutsenon vastaanottokeskus ja alaikäisten osalta Oulun vastaanottokeskus. Kiireellisissä tapauksissa asia voidaan hallintolain 19 §:n mukaisesti panna vireille suullisesti ja päätös mahdollisista auttamistoimista tehdä heti. Auttamista koskevien säännösten soveltamisesta ja soveltamisen lakkaamisesta annetaan kirjallinen päätös perusteluineen. Päätös on valituskelpoinen hallintopäätös.

Viranomaisten eli pääasiassa poliisin, rajavartiolaitoksen tai Maahanmuuttoviraston esityksestä henkilöt otetaan käytännössä auttamisen piiriin ilman erillistä perustelua. Muiden tahojen, kuten järjestöjen, pitää pääsääntöisesti tehdä perusteltu kirjallinen esitys, johon on hankittu asianomaisen henkilön suostumus. Käytännössä onkin lähdetty siitä, että ennen kuin henkilö otetaan ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään, häneltä on pyydettävä siihen suostumus. Pakon käyttämiselle tulee olla aina peruste laissa. Vuonna 2007 voimaan tullutta kotouttamislain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 183/2006) todetaankin, että "[p]eriaatteena olisi, ettei ketään ei voisi vastentahtoisesti ottaa auttamisjärjestelmään tai pitää auttamisjärjestelmän piirissä, ja päätöksenteossa toimittaisiin yhteisymmärryksessä uhrin kanssa. Tässä voitaisiin kuitenkin ottaa huomioon alaikäisten kohdalla mahdollinen tarve vasten omaa tahtoa tehtäviin päätöksiin. Vail-

la huoltajaa oleville alaikäisille uhreille määrättäisiin aina edustaja. Lisäksi näiden kohdalla saattaa olla tarvetta lastensuojelulaissa (683/1983) mainittujen suoje-lu- ja rajoitustoimenpiteiden käyttöön." Uusi lastensuojelulaki (417/2007) tuli voi-maan 1 päivänä tammikuuta 2008.

Kotouttamislain 25 e §:n mukaan vastaanottokeskuksen johtajan päätöksenteon tukena ja ihmiskaupan uhrien palvelutarpeen arvioimista varten on vastaanotto-keskuksen yhteydessä moniammatillinen arviointiryhmä. Arviointiryhmän nimit-tää Maahanmuuttovirasto ja siihen kuuluu vastaanottokeskuksen johtajan lisäksi vähintään yksi sosiaalihuollon asiantuntija ja terveydenhuollon asiantuntija sekä poliisin ja rajatarkastusviranomaisen edustaja. Käytännössä ryhmään kuuluu myös Maahanmuuttoviraston edustaja. Arviointiryhmän jäsenet toimivat virkavastuulla.

Arviointiryhmän on tarvittaessa kuultava asiantuntijoina kunnan viranomaisia, työsuojeluviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, mielenterveystyön ja lastensuoje-lun asiantuntijoita ja muuta tahoa, joka on tarpeen ihmiskaupan uhrin auttamisek-si. Arviointiryhmän tehtävänä on: 1) ihmiskaupan uhrin avuntarpeen sekä autta-mista koskevien säännösten soveltamisen ja soveltamisen lakkaamisen arvioimi-nen; 2) ihmiskaupan uhrin sijoittamisen ja palvelutarpeen arvioiminen; 3) ihmis-kaupan uhrin turvallisuusriskien arvioimiseen ja turvallisuustoimenpiteiden suun-nitteluun ja järjestämiseen osallistuminen; sekä 4) viranomaisten ja auttamisjärjes-telmän toimijoiden välisestä tiedonkulusta huolehtiminen.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä toimii itsenäisesti muihin viranomaisiin nähden ja sillä on itsenäinen päätösvalta siitä keitä otetaan mukaan auttamisjärjes-telmään. Auttamisjärjestelmässä olevien henkilöiden oikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, että auttamisjärjestelmän toiminta perustuu lainalaisuuden periaatteeseen ja sen päätöksenteko on mahdollisimman johdonmukaista.

Auttamisjärjestelmän piiriin hakeutuneiden henkilöiden määrässä on ollut viime vuosien aikana havaittavissa lievää kasvua, jonka voidaan otaksua johtuvan muun muassa siitä, että tietoisuutta auttamisjärjestelmästä ja ihmiskaupasta on levitetty aikaisempia vuosia tehokkaammin. Vuosina 2006-2009 auttamisjärjestelmään oli otettu yhteensä 21 henkilöä. Näistä vuoden 2009 alussa ihmiskaupan uhrien aut-tamisjärjestelmässä oli Joutsenon vastaanottokeskuksen vastuulla 14 henkilöä ja 17 uutta tapausta otettiin mukaan järjestelmään kyseisen vuoden aikana. Järjes-telmästä poistettiin 10 tapausta, joista 8 henkilöä palasi tuettuna takaisin kotimaa-hansa. Auttamisjärjestelmässä oli keväällä 2010 yhteensä 30 henkilöä, joista 9 henkilöä oli otettu järjestelmään vuoden 2010 ensimmäisen neljänneksen aikana.

Auttamisjärjestelmään otetuista henkilöistä noin kaksi kolmasosaa on ollut naisia ja noin yksi kolmasosa miehiä. Noin kolme neljäsosaa tapauksista liittyy työperäi-sessä hyväksikäyttötarkoituksessa ja yksi kolmasosa seksuaalisessa hyväksikäyt-tötarkoituksessa tapahtuneeseen ihmiskauppaan. Asiakkuuksien kesto vaihtelee muutamista päivistä muutamiin vuosiin.

Kotouttamislain 3 §:n mukaan kotouttamista tukevien ja edistävien toimenpitei-den ja palvelujen piiriin voi kuulua Suomeen muuttanut henkilö, jolla on kotikun-talaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta Suomessa. Kotoutumissuunnitelma voi-daan laatia lain 3 a §:ssä mainituille henkilöille. Oikeudesta kotoutumissuunni-telmaan on säädelty lain 11 §:ssä. Kotouttamislain 11 a §:n mukaan maahanmuut-taja, kunta ja työvoimatoimisto laativat yhdessä kotoutumissuunnitelman. Jos

maahanmuuttaja ei ole kunnan sosiaalipalvelujen tarpeessa, maahanmuuttaja ja työvoimatoimisto voivat laatia suunnitelman keskenään. Jos maahanmuuttajalla ei ole velvollisuutta toimeentulotuesta annetun lain 2 a §:n mukaan ilmoittautua työttömäksi työnhakijaksi, maahanmuuttaja ja kunta laativat yhdessä suunnitelman.

Vaikka yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan 1 e kappaleella tarkoitetaan uhrien yleisempää auttamista rikosoikeudenkäynnissä kuin mitä 15 artiklan 2 kappaleessa tarkoitetaan, liittyy artiklan 1 kappaleen e kohtaan myös oikeusapulaki. Lain 1 §:n mukaan oikeusapua annetaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Oikeusapuun kuuluvat oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimissa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista siten kuin oikeusapulaissa säädetään.

Oikeusapulain 4 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeusavun myöntäminen vapauttaa edun saajan esimerkiksi velvollisuudesta suorittaa palkkiota ja korvausta oikeusapulain nojalla määrätylle tai hyväksytylle avustajalle kokonaan tai osittain sekä velvollisuudesta suorittaa palkkiota ja korvausta asian käsittelyssä tarvitsemastaan tulkkaus- ja käännösavusta. Ihmiskaupan uhrien taloudellisen aseman voi olettaa usein olevan sellainen, että heillä on oikeus saada täysimääräisesti oikeusapua valtion varoin. Hakijan taloudelliseen asemaan liittyvistä oikeusavun edellytyksistä säädetään tarkemmin oikeusavusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (388/2002).

Oikeusapulain 2 §:n mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa taikka koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Lisäksi oikeusapua annetaan edellä mainituista edellytyksistä riippumatta, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimissa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Lain valmistelutöiden (HE 82/2001 vp) mukaan erityinen syy on olemassa, kun Suomessa oleskeleva ulkomaalainen tarvitsee oleskeluunsa liittyvässä asiassa oikeudellisia neuvoja tai muuta oikeudellista apua.

Ihmiskaupparikokset ovat luonteeltaan ja erityisesti vakavuudeltaan sellaisia, että niiden käsittelyssä eivät käytännössä tule kysymykseen oikeusapulaissa säädetty oikeusavun sisällön (6 §) ja oikeusavun antamisen (7 §) rajoitukset, joiden mukaan esimerkiksi oikeusapuun ei kuulu avustaminen yksinkertaisessa rikosasiassa ja oikeusapua ei anneta hakijan kannalta vähämerkityksisessä asiassa.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997; ROL) 2 luvun 1 a §:n 3 kohdan mukaan tuomioistuin voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten vapautteen kohdistuvaa rikosta koskevassa asiassa, jos sitä rikoksen vakavuus, asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet ja muut seikat huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna. Ihmiskaupparikokset ovat tässä kohdassa tarkoitettuja rikoksia. Jos asianomistajalla jo on oikeusapulain mukainen avustaja, hänelle ei määrätä nyt kysymyksessä olevaa oikeudenkäyntiavustajaa. Sekä oikeusapulain 8 §:n että ROL 2 luvun 2 §:n mukaan avustajana toimii pääsääntöisesti julkinen oikeusavustaja tai asianajaja.

ROL 2 luvun 3 §:n mukaan sellaiselle 1 a §:ssä tarkoitetun rikoksen asianomistajalle, jota kuullaan henkilökohtaisesti asian selvittämiseksi sekä jonka voidaan katsoa tarvitsevan tukea esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä, voidaan 1 a §:ssä mainituin edellytyksin määrätä tehtävän hoitamiseen tukihenkilö, jolla on riittävä pätevyys. ROL 2 luvun 3 §:ää koskevan hallituksen esityksen (HE 82/1995 vp) mukaan tukihenkilö voi olla saanut lainopillisen koulutuksen, mutta se ei ole välttämätöntä. Tukihenkilönä voi olla esimerkiksi sellainen henkilö, jonka tehtäviin muutenkin kuuluu luvun 1 a §:ssä tarkoitettujen rikosten asianomistajien auttaminen. Aloitteen tukihenkilön määräämisestä voi tehdä asianomistaja, tutkinnanjohtaja tai syyttäjä. Tuomioistuin voi määrätä tukihenkilön myös omasta aloitteestaan. Ihmiskaupparikokset ovat luonteeltaan sellaisia rikoksia, että ROL 2 luvun 1 a §:n ja 3 §:n nojalla rikoksen uhrille voidaan määrätä sekä oikeudenkäyntiavustaja että tukihenkilö.

Ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saamisessa ei ole ilmennyt ongelmia.

Asian käsittelyn alkuvaiheessa ihmiskaupan uhrin erilainen tiedontarve voi edellyttää myös sitä, että poliisin tulisi ottaa yhteyttä sosiaaliviranomaisiin. Toisaalta poliisi voi myös neuvoa uhria oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön hankkimista varten.

Lisäksi tarkennetussa toimintasuunnitelmassa edellytetään yleissopimuksen edellyttämän mukaisesti muun muassa, että mahdolliselle uhrille annetaan jo etsivän työn yhteydessä tietoa ja neuvontaa hänen oikeuksistaan ja asemastaan yleisemminkin jo ennen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ottamista. Tieto esitetään siten, että uhri pystyy tekemään paremmin päätöksen siitä, haluaako hän auttamisjärjestelmään ja mahdolliseen yhteistyöhön viranomaisten kanssa ja voi ennakoida mitä tämä häneltä edellyttää.

Artiklan f kohdassa tarkoitettuun lasten oikeuteen koulutukseen liittyen pyritään ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan lapsille ja nuorille takamaan pääsy esi- tai perusopetukseen ja/tai peruskoulun jälkeisiin opintoihin sekä riittävä tuki opintojen aloittamiselle ja suorittamiselle.

Maksuton perusopetus kuuluu kaikille Suomessa asuville lapsille. Tämä perustuu siihen, että jo perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Perusopetuslain (628/1998) 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta.

Oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Oppivelvollisuus tarkoittaa perusopetuksen oppimäärän suorittamista. Käytännössä oppivelvollisuus päättyy 17-vuotiaana, minkä jälkeen kunnilla ei ole velvollisuutta opetukseen, joskin ne voivat jatkaa opetusta. Myös kansalaisopistot antavat perusopetusta oppivelvollisuusiän ylittäneille. Perusopetuslain mukaan oppivelvollisuus on Suomessa vakinaisesti asuvilla lapsilla, samoin oikeus saada esiopetusta. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi ottaa lapsen oppilaaksi perusopetukseen tai esiopetukseen siitä riippumatta, katsotaanko lapsen asuvan vakinaisesti siinä kunnassa, jossa hän oleskelee.

Esi- ja perusopetus sekä tutkintoon johtava koulutus on Suomessa maksutonta.

Suomessa jokaisella on yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta eikä koulunkäynti ole sidottu kansalaisuuteen.

Ihmiskaupan uhreihin soveltuvat käytännössä maahanmuuttajien opetuksessa noudatettavat käytännöt. Kaikenikäisille maahanmuuttajille järjestetään suomen tai ruotsin kielen opetusta. Samalla heitä tuetaan oman äidinkieltensä ja kulttuuri-identiteettinsä säilyttämisessä. Maahanmuuttajien opetus järjestetään muun muassa muun esiopetuksen yhteydessä, perusopetukseen valmistavana opetuksena, suomi tai ruotsi toisena kielenä -opetuksena, tukiopetuksena, maahanmuuttajien oman äidinkielen opetuksena, muiden uskontojen opetuksena, ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavana koulutuksena sekä kotoutumiskoulutuksena ja luku- ja kirjoitustaidottomien opetuksena.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopijavaltion on otettava asianmukaisesti huomioon uhrin turvan ja suojelun tarpeet.

Kotouttamislain 25 a §:n mukaan säännöksen tarkoittamia palveluja ja tukitoimia annettaessa tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä ihmiskaupan uhrin että palveluja ja tukitoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus. Auttamisjärjestelmässä onkin lähdetty siitä, että henkilön sijoituspaikkaa harkittaessa on otettava huomioon se, onko hänellä kotikuntaa ja onko olemassa korostuneen suojelun tarve.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan 2 kappaleen tarkoittamana toimenpiteenä esimerkiksi uhrin majoituspaikan osoite tulee pitää salaisena ja majoituspaikka tulee suojata ihmiskauppaajien mahdollisilta pyrkimyksiltä saada uhri takaisin. Lähestymiskiellosta annetun lain (898/1998) pyrkimyksenä onkin muun ohessa kohentaa itsensä uhatuksi tuntevien henkilöiden oikeusturvaa. Poliisilain (493/1995) 14 §:ssä säädetään kotirauhan häiritsijän poistamisesta. Poliisilain 20 §:n mukaan poliisimiehellä on oikeus poistaa paikalta henkilö, jos hänen uhkausestään tai muusta käyttäytymisestään voidaan päätellä, että hän todennäköisesti syyllistyisi henkeen, terveyteen, vapauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvaan rikokseen. Mainitun pykälän nojalla, jos paikalta poistaminen on ilmeisesti riittämätön toimenpide eikä vaaraa voida muutoin poistaa, henkilö voidaan ottaa kiinni. Esitutkinta- ja pakkokeinotoimikunta (oikeusministeriön komiteamietintö 2009:2) on lisäksi ehdottanut, että uuteen poliisilakiin otettaisiin säännös, jonka mukaan poliisi voisi suojella henkilöä tai vartioda paikkaa henkeen, terveyteen, vapauteen, kotirauhaan tai omaisuuteen kohdistuvan rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi. Lisäksi poliisilain 44 §:n 1 momentin mukaan poliisin henkilöstöön kuuluva ei ole velvollinen ilmaisemaan hänelle hänen palvelussuhteessaan tietoja luottamuksellisesti antaneen henkilöllisyyttä.

Lisäksi väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 12 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaan henkilötunnuksen muuttaminen on mahdollista tilanteissa, joissa muuttaminen on ehdottoman välttämätöntä henkilön suojelemiseksi sellaisissa tilanteissa, joissa hänen terveytensä tai turvallisuutensa kohdistuu ilmeinen ja pysyvä uhka. Mainitun lain 36 §:n 1 momentin mukaan, jos henkilöllä on perusteltu ja ilmeinen syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi, voidaan väestötietojärjestelmään hakemuksesta tallettaa turvakielto, jolloin tietoja voidaan luovuttaa tie-



tyin edellytyksin vain viranomaisille. Nimilaki (694/1985) puolestaan sisältää säännökset etu- ja sukunimen muuttamisesta.

Jos henkilöllä on perusteltu syy epäillä oman tai perheensä turvallisuuden olevan uhattuna, maistraatti voi asianomaisen pyynnöstä määrätä, ettei kotikunta- tai osoitetietoja saa antaa väestötietojärjestelmästä muille kuin viranomaisille (ns. turvakielto). Maistraatti edellyttää turvakieillon hakijalta kirjallista, perusteltua pyyntöä tai ainakin käyntiä maistraatissa. Turvakieptomääräys voi ensimmäisen kerran olla voimassa enintään viisi vuotta, minkä jälkeen sitä voidaan jatkaa kaksi vuotta kerrallaan.

Kun henkilöllä on turvakielto, hänen osoitettaan ei luovuteta useissa tapauksissa viranomaisillekaan. Ne viranomaiset, jotka saavat henkilön yhteystietoja järjestelmiinsä, saavat myös tiedon turvakieollosta. Samantapaisesta luovutusrajoituksesta on säädetty myös viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa. Sallassapitovelvollisuus koskee tällöin kuitenkin vain sitä viranomaista, jolle henkilö on esittänyt pyynnön tietojensa luovutuskieollosta.

Kiellot perustuvat lakiin. Tietojen luovuttamisesta väestötietojärjestelmästä säädetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009). Henkilöllä on oikeus kieltää tietojensa luovuttaminen väestötietojärjestelmästä henkilötietolain (523/1999) 30 §:n nojalla suoramarkkinointia, markkina- ja mielipidetutkimusta, henkilömatrikkelia ja sukututkimusta varten sekä väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 35 §:n nojalla asiakkuuden hoitoon ja osoitepalveluna. Edellä mainitun lain 36 §:n perusteella väestötietojärjestelmään voidaan hakemuksesta tallettaa niin sanottu turvakielto.

Viranomaisille, esimerkiksi Tilastokeskukselle ja Viestintävirastolle, luovutetaan niille säädettyjen tehtävien hoitamisessa tarpeelliset tiedot edellä kerrotuista kielloista huolimatta.

Ihmiskaupan uhrille tietojen salaaminen on siten jo nykyään mahdollista.

Lisäksi, kuten yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleen yhteydessä todettiin, uhrien yksityiselämän ja henkilöllisyyden suojaaminen liittyy myös heidän turvan ja suojelun tarpeisiinsa. Lainsäädännöstä löytyy runsaasti varsinaisia rikosprosessiin osallistuvan henkilön suojaamista koskevia säännöksiä.

Rikoslain 15 luvun 9 §:ssä säädetään rangaistavaksi oikeudenkäytössä kuultavan uhkaaminen. Pykälän 1 kohdan mukaan rangaistukseen on sellaisesta rikoksesta tuomittava se, joka oikeudettomasti väkivallalla tai uhkauksella estää tai yrittää estää toista antamasta lausuntoa todistajana, asiantuntijana, muuna kuultavana tai asianosaisena oikeudenkäynnissä, esitutkinnassa, poliisitutkinnassa tai niihin rinnastettavassa muussa viranomaismenettelyssä tai vaikuttaa tai yrittää vaikuttaa lausunnon sisältöön. Pykälän 2 kohdan mukaan kyseisen rikoksen tunnusmerkistön täyttää myös se, että oikeudettomasti tehdään tai uhataan tehdä väkivaltaa toiselle tai häneen 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa suhteessa olevalle henkilölle (lähisukulaiset ja vastaavat henkilöt) sen vuoksi, mitä tämä on lausunut edellä tarkoitettussa kuulustelussa. Rangaistukseksi oikeudenkäytössä kuultavan uhkaamisesta tuomitaan sakkoa tai enintään kolme vuotta vankeutta.

Rikosoikeudenkäyntiä koskevat useat menettelysäännökset, joilla pyritään myötävaikuttamaan siihen, että kuultava voi antaa kertomuksensa turvallisesti. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 20 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuin voi rajoittaa yleisön läsnäoloa julkisessa käsittelyssä, jos se on tarpeen todistajan, muun kuultavan tai asianosaisen taikka tällaiseen henkilöön rikoslain 15 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalta uhalta.

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan todistajaa tai asianomistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä asianosaisen tai muun henkilön läsnä olematta, jos tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi ja menettely on tarpeen kuultavan taikka tällaiseen henkilöön rikoslain 15 luvun 10 §:n 2 momentissa tarkoitettussa suhteessa olevan henkilön suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalta uhalta. Sellaiselta uhalta suojaamista varten oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 a §:n nojalla todistajaa ja asianomistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä hänen henkilökohtaisesti läsnä olematta käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa istuntoon osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.

ROL 5 luvun 3 §:n 2 momentissa ja oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 16 §:n 1 momentissa lisäksi rajoitetaan niitä tietoja, joita asianomistajista ja todistajista on annettava vastapuolelle haastehakemuksen ja valituksen yhteydessä. Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan asianosaisella ei ole oikeutta muun ohessa todistajan tai asianomistajan salassa pidettäviin yhteystietoihin, jos tiedon antaminen vaarantaisi todistajan tai asianomistajan turvallisuutta, etuja tai oikeuksia. Viimeksi mainitun lain 24 §:n 1 momentin 31 kohdan mukaan salassapidettäviä ovat myös yhteystiedot, jos henkilö on pyytänyt tiedon salassapitoa ja hänellä on perusteltu syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 9 §:n 1 momentin 5 kohdan ja 24 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeudenkäyntiasiakirja ja ratkaisun osa on pidettävä salassa siltä osin kuin ne sisältävät viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 11 §:n 2 momentin 7 kohdassa tai 24 §:n 1 momentin 31 kohdassa tarkoitettuja yhteystietoja. Turvatarkastuksista tuomioistuimissa annetun lain (1121/1999) mukaiset turvatarkastustoimenpiteet parantavat tuomioistuimissa asioivien henkilöiden turvallisuutta. Poliisilain (493/1995) 22 §:n 3 momentin mukaan poliisimiehellä on oikeus oikeudenkäyntiin osallistuvien turvallisuuden varmistamiseksi tarkistaa tilaisuuteen saapuva tai sen välittömässä läheisyydessä oleskeleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien turvallisuudelle.

Poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (841/2006) 16 luvun 2 §:n 1 momentin, vankeuslain (767/2005) 19 luvun 4 §:n 1 momentin ja tutkintavankeuslain (768/2005) 16 luvun 1 §:n 9 kohdan mukaan vapautensa menettäneen vapauttamisesta tai laitoksesta poistamisesta voidaan ilmoittaa asianomistajalle tai muulle henkilölle, jos on perusteltua syytä epäillä vapautettavan syyllistyvän henkilön tai tämän läheisen henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaan rikokseen.

Lisäksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 18 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuollon järjestäjän tai toteuttajan tulee pyydetessä antaa asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumuksesta riippumatta tieto salassa pidettävästä asiakirjasta poliisille, syyttäväviranomaiselle ja tuomioistuimelle, jos se on tarpeen sellaisen rikoksen selvittämiseksi, josta säädetään ilmoitusvelvollisuus rikoslain 15 luvun 10 §:ssä, taikka jonka enimmäisrangaistus on vähintään neljä vuotta vankeutta. Pykälän 3 momentin mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa myös oma-aloitteisesti tiedon, kun epäillään edellä 2 momentissa tarkoitettua rikosta taikka silloin, kun epäillään jonkun syyllistyneen siinä mainittua vähäisempään rikokseen, jos sosiaalihuollon järjestäjä ja toteuttaja arvioi sen olevan välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi.

Lastensuojelulain 25 §:ssä säädetään puolestaan ilmoitusvelvollisuudesta. Pykälässä säädetään tietyille viranomaisille velvollisuus viipymättä ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he tehtävässään ovat saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopijavaltion tulee lisäksi antaa tarvittava sairaanhoito- tai muu apu niiden alueella laillisesti oleskeleville uhreille, jotka tarvitsevat tällaista apua mutta joilla ei ole riittäviä voimavaroja.

Kotouttamislain 25 a §:n mukaan ihmiskaupan uhreille voidaan järjestää palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä muun ohella sosiaali- ja terveystalveluja. Sairaanhoidotalveluiden osalta on käytännössä menetelty siten, että esitutinnan yhteydessä ilmenevistä tarpeista päästä kiireelliseen sairaanhoitoon huolehtii poliisi, muissa tapauksissa sairaan- ja terveydenhoito hoidetaan vastaanottokeskuksen ja mahdollisen sijoituspaikan sosiaalitoimen avulla.

Oikeudenkäyntiä varten tehtävä puhuttaminen tai haastattelu on suoritettava kerralla huolella, jotta mahdollisiin uhreihin kohdistetaan harkinta-ajan aikana mahdollisimman vähän toimenpiteitä.

Artiklan 4 kappale velvoittaa vahvistamaan säännöt, joiden mukaan niiden alueella laillisesti oleskelevat uhrin saavat osallistua työmarkkinoille sekä ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen.

EU-kansalaisilla ja heihin rinnastettavilla on aina vapaa työnteko-oikeus ulkomaa-laislain 164 §:n perusteella. Jatkuvan oleskeluluvan saaneilla uhreilla on ulkomaa-laislain 79 §:n 1 momentin mukaan oikeus tehdä ansiotyötä Suomessa. Ulkomaa-laislain 79 §:n 5 momentin mukaan oikeus tehdä ansiotyötä on myös ulkomaalai-sella, jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa ihmiskaupan uhrina lain 52 a §:n perusteella. Yllä mainitut henkilöt saavat myös osallistua ammatilliseen ja yleissi-vistävään koulutukseen Suomen lainsäädännön mukaisesti. Sanotunlaiseen koulu-tukseen osallistuminen edellyttää siten pääsääntöisesti oleskelulupaa. Kuitenkin myös kotouttamislain 25 a §:n mukaiset ihmiskaupan uhreille vastaanottokeskuk-sen toimesta annettavat palvelut ja tukitoimet sisältävät tarvittaessa yleissivistävää ja valmentavaa koulutusta sekä toimintakykyä ylläpitävää ja kehittäväää toimintaa. Näihin voi osallistua jo harkinta-ajan kuluessa, eivätkä ne siten edellytä oleskelu-lupaa.

Muilta kuin ihmiskaupan uhrin oleskeluluvalla oleskelevilta uhreilta saattaa asianmukaisen oleskeluluvan puuttuessa puuttua oikeus työntekoon/työnhakijaksi rekisteröitymiseen ja oikeus työvoimapalveluihin saattaa olla rajoitettu (laki julkisesta työvoimapalvelusta (1295/2002) 3 luku, 7 §). Heille voidaan kuitenkin myöntää ulkomaalaislain edellytysten täyttyessä ihmiskaupan uhrin oleskelulupa tai muunlainen näihin oikeuttava oleskelulupa.

Ulkomaalaislaissa ei ole säännöstä, jonka mukaan ihmiskaupan uhri voisi työkennellä sinä aikana, jolloin hänelle on annettu ulkomaalaislain 52 b §:n mukainen harkinta-aika. Tästä ei seuraa muutostarpeita ulkomaalaislakiin. Yleissopimuksen liitteenä olevan selitysmuistion mukaan (kohta 166) sopimus ei muodosta osapuolille varsinaista velvoitetta antaa harkinta-ajalla oleville henkilöille oikeutta osallistua työmarkkinoille sekä ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen. Artiklan kolmannen kappaleen tapaan laillisesti oleskelevalla viitataan tässäkin yhteydessä esimerkiksi uhreihin, joilla on artiklassa 14 mainittu oleskelulupa tai kyseisen valtion kansalaisuus. Asialla olisi myös käytännössä vähäinen merkitys, koska uhrin toipuminen on kesken ja työnteko tässä vaiheessa epätodennäköistä, ja oikeus tehdä ansiotyötä toteutuu tarvittaessa ulkomaalaislain vapaata työntekooikeutta ja oleskelulupia koskevien säännösten mukaisesti. Myös uhrien tukijärjestelmien ennustettavuuden ja luotettavuuden lisääntymisen kannalta muutoksen merkitys olisi uhrilähtöisestä näkökulmasta katsottuna vähäinen.

Artiklan 5 kappale velvoittaa sopijavaltiot toimiin, joilla toteutetaan tarvittaessa ja valtionsisäisen lainsäädännön mukaisin edellytyksin toimet yhteistyön tekemiseksi uhrien auttamiseen osallistuvien kansalaisjärjestöjen, muiden asianomaisten järjestöjen tai muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.

Vuoden 2005 ensimmäisessä kansallisessa ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa ja vuonna 2008 hyväksytyssä tarkennetussa toimintasuunnitelmassa määrätään useissa yhteyksissä yhteistyöstä kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen tai muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa sekä tämän toiminnan resursoinnista. Lisäksi vastaanottokeskus voi kotouttamislain 25 b §:n mukaan ostaa ihmiskaupan uhrien auttamiseksi tarkoitettuja palveluja ja tukitoimia myös julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta, esimerkiksi järjestöiltä.

Auttamisjärjestelmä tekee toimivaltansa ja salassapitosäännösten puitteissa aktiivista yhteistyötä viranomaisten ja auttamisesta vastuussa olevien palveluntuottajien kanssa. Viranomaisyhteistyö korostuu etenkin siinä kun auttamisjärjestelmän piirissä oloaika pitkittyy mahdollisen esitutkintaprosessin ja tuomioistuinprosessin ajaksi. Auttamisjärjestelmän ja etenkin uhrien kannalta on usein erittäin tärkeää, että heidät pidetään ajan tasalla esitutkinta- ja tuomioistuinprosessin etenemisestä, jotta uhreille voidaan suunnitella heidän palveluntarpeensa asianmukaisesti. Esitutkinnan lopputuloksella on tärkeä merkitys muun muassa siinä, saako ihmiskaupan uhri Suomeen oleskeluluvan kenties ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentin perusteella tai jollakin muulla perusteella. Oikeusprosessien venyminen saattaa osaltaan vaikuttaa ihmiskaupan uhrin voimaannuttamiseen rikoksen jäljiltä ja toisaalta yksittäisen uhrin henkisen selviytymisen kannalta voi olla merkitystä sillä, odottaako hän mahdollista oikeudenkäyntiä kotimaassaan perheensä luona vai täällä Suomessa.

Artiklan 6 kappale velvoittaa toteuttamaan tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet sen varmistamiseksi, ettei uhrin halukkuutta toimia todistajana aseteta hänelle annettavan avun ehdoksi.

Kotouttamislain 3 §:n 4-5 momentissa määritellään milloin säännöksiä ihmiskaupan uhrien auttamisesta voidaan soveltaa. Lain 3 §:n 4 momentin 2 kohdan mukaan säännöksiä voidaan soveltaa henkilöön, jonka muutoin voidaan olosuhteiden perusteella katsoa olevan ihmiskaupan uhri tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa.

Yhteistyö viranomaisten kanssa on edellytyksenä ainoastaan uhrille myönnettävässä oleskeluluvassa (ulkomaalaislain 52 a §). Ennen ulkomaalaislain 52 a §:n mukaisen oleskeluluvan myöntämistä uhrille voidaan kuitenkin myöntää harkintaa, jonka aikana hän voi päättää haluaako tehdä viranomaisten kanssa yhteistyötä (ulkomaalaislain 52 b §). Yhteistyötä viranomaisen kanssa ei ulkomaalaislain 52 a §:n mukaan edellytetä myöskään ihmiskaupan uhrille myönnettävän oleskeluluvan yhteydessä, jos uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa.

Uhrien auttamisjärjestelmän piiriin pääsemisessä tai muussa tämän artiklan mukaisessa auttamisessa ei kuitenkaan ole vastaavia edellytyksiä.

Mahdollinen ihmiskauppaepäily ei välttämättä ole ollut vielä auttamisjärjestelmään ottamisvaiheessa poliisin tiedossa vaan ihmiskauppaepäily on esitetty auttamisjärjestelmälle. Näissä tapauksissa on ollut tyypillistä, että uhri on myös halunnut saattaa asiansa poliisin tutkittavaksi, mutta ensimmäinen yhteydenotto viranomaisiin ihmiskauppaepäilyn osalta on kuitenkin tullut auttamisjärjestelmän kautta.

Artiklan 7 kappaleessa edellytetään sopijavaltioiden varmistavan, että artiklassa tarkoitetuksi annettavat palvelut perustuvat yksimielisyyteen ja asianmukaisiin tietoihin, ottaen asianmukaisesti huomioon haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet sekä majoitukseen, koulutukseen ja asianmukaiseen terveydenhuoltoon liittyvät lasten oikeudet.

Artiklan 7 kappaleen vaatimuksista säädetään kotouttamislain 25 a ja f §:issä.

Kuten edellä on todettu, kotouttamislain 25 a §:n mukaan ihmiskaupan uhreille voidaan järjestää palveluja ja tukitoimia.

Lain 19 §:n mukaan majoituksen ja muun vastaanoton järjestämisessä tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä ihmiskaupan uhrin että palveluja ja tukitoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus. Lisäksi vastaanotossa on otettava huomioon lapsen etu. Lapselle, joka on erityisen tuen tarpeessa, on annettava soveltuvaa neuvontaa ja kuntoutusta sekä soveltuvia mielenterveyspalveluita.

Kotouttamislain 25 f §:n mukaan vastaanottokeskuksen johtaja kutsuu arviointiryhmän koolle. Vastaanottokeskuksen johtaja saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa arviointiryhmälle ja arviointiryhmä saa tehtävänsä hoitamiseksi käyttää yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia henkilötietoja, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun ja järjestämi-

sen vuoksi. Arviointiryhmä ei saa luovuttaa näitä tietoja ulkopuolisille. Lisäksi lain 42 §:n mukaan vastaanottokeskuksen johtaja saa antaa salassapitosäännösten estämättä ihmiskaupan uhrin henkilötietoja viranomaiselle taikka auttamista toimeenpanevalle taholle, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun vuoksi.

Ihmiskauppaepäilyä tutkittaessa menetellään käytännössä siten, että mahdollista uhria kohdellaan ensisijaisesti uhrina, ei rikoksesta epäiltynä, vaikka hänen oma toimintansa näyttäisikin täyttävän esimerkiksi ulkomaalaislain rikkomuksen tunnusmerkistön. Tarkastelussa lähdetään siitä, että uhrin tarvitsevat toipumisaikaa ja tukea traumaattisista kokemuksista toipumiseen. Lisäksi jokaista alle 18-vuotiasta henkilöä kohdellaan lapsena. Tästä seuraa, että muun muassa ensipuhuttelu lapsen kanssa on suoritettava lapsen etu silmällä pitäen. Lapselta ei käytännössä edellytetä vastaavanlaista yhteistyötä viranomaisten kanssa kuin aikuiselta. Lasten sijoitusta ja tukitoimia koordinoi Oulun vastaanottokeskus. Lapsiin voidaan kohdistaa myös lastensuojelullisia toimenpiteitä.

Lapsiuhreihin soveltuvat lisäksi asianmukaiset lastensuojelulain säännökset sekä muut lapsiin soveltuvat säädökset ja menettelytavat. Lapsiuhrien vastaanoton sisältö ja sen järjestäminen on osittain rinnastettavissa lastensuojelulaitosten toimintaan. Sisältöä määrittää myös kansainvälisten järjestöjen, kuten Pelastakaa Lapset ry:n ja Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun toimiston (UNHCR) suositukset. Lapsiuhrien vastaanoton sisällössä korostetaan lasten oman kulttuurin, uskonnon ja kielen ylläpitämistä sekä monikulttuurisen identiteetin kehittämistä. Ryhmäkodin henkilöstön pätevyysvaatimuksista on voimassa, mitä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa (272/2005) säädetään.

Alaikäisille uhreille järjestetään majoituksen, kasvatuksen ja hoidon lisäksi sosiaali- ja terveyspalveluita, vapaa-ajan palveluita ja tulkkipalveluita. Turvapaikanhakijoille tarkoitetuissa ryhmäkodin henkilökuntaan kuuluu sosiaalityöntekijä. Terveyspalvelut antaa vastaanottokeskuksen terveydenhoitaja ja se terveyspalveluita tuottava taho, jolta vastaanottokeskus ostaa terveyspalvelut. Lasten terveydenhoito annetaan turvapaikanhakijoiden kiireellisistä palveluista poiketen laajempina. Oleskeluluvan saaneet saavat sosiaali- ja terveyspalvelut kunnasta. Ryhmä- tai perheryhmäkoti huolehtii laadukkaiden tulkkipalveluiden hankkimisesta. Ryhmä- ja perheryhmäkodeissa jokaiselle alle kouluikäiselle ja kouluikäiselle lapselle nimetään omaohjaaja.

Kaikille alle 18-vuotiaille nimetään edustaja vastaanottokeskuksen hakemuksesta käräjäoikeudessa. Alaikäiset ovat ikänsä mukaisissa toiminnoissa, pieniä lapsia hoidetaan yksikössä. Erityisessä tuen tarpeessa oleville lapsille voidaan hakea päiväkotipaikka. Esikouluikäiset käyvät esikoulua, kouluikäiset peruskoulua ja nuorille oppivelvollisuusiän ylittäneille etsitään yleissivistävä opiskelupaikka lukiosta, aikuislukioista, iltalukioista tai kansanopistosta, nuoren kykyjen, tarpeiden ja paikkakunnan mahdollisuuksien mukaisesti. Lasten oikeutta koulutukseen on selostettu artiklan 1 kappaleen f kohdan kohdalla.

Lastensuojelulaki antaa viranomaisille mahdollisuuden puuttua tarvittaessa alaikäisen elämäntilanteeseen. Lain lähtökohdانا on lapsen etu ja hyvinvointi. Las-

tensuojelulain 15 § velvoittaa kunnan terveyskeskuksen ja sairaanhoitopiirin antamaan lapsi- ja perhekohtaisessa lastensuojelussa asiantuntija-apua ja tarvittaessa järjestettävä lapsen tutkimus sekä hoito- ja terapiapalveluja lapselle. Lasten tarvitsemat seksuaalisen hyväksikäytön tai pahoinpitelyn epäilyn selvittämiseen liittyvät palvelut on järjestettävä kiireellisinä.

Kuten edellä 12 artiklan 2 kappaleen kohdalla on todettu, säädetään lastensuojelulain 25 §:ssä ilmoitusvelvollisuudesta.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**13 artikla.** *Toipumis- ja harkinta-aika.* Artiklan 1 kappale velvoittaa säätämään vähintään 30 päivän toipumis- ja harkinta-ajan noudatettavaksi tapauksissa, joissa on perusteltua syytä epäillä henkilön olevan ihmiskaupan uhri. Artiklan 1 kappaleen mukaan tämän harkinta-ajan on oltava riittävä, jotta kyseinen henkilö voi toipua ja vapautua ihmiskauppioiden vaikutusvallasta ja/tai tehdä asianmukaisiin tietoihin perustuvan päätöksen yhteistyöstä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Tänä harkinta-aikana ei myöskään saa olla mahdollista panna täytäntöön uhuriin kohdistuvaa maastapoistamispäätöstä. Tämä määräys ei rajoita toimivaltaisten viranomaisten toimintaa missään asianmukaisten kansallisten menettelyjen vaiheessa, erityisesti kyseisiä rikoksia koskevissa tutkinnassa ja syytetoimissa. Tänä aikana sopimuspuolet sallivat kyseisten henkilöiden oleskella alueillaan.

Artiklan 2 kappaleen mukaan toipumis- ja harkinta-aikana 13 artiklan 1 kappaleessa tarkoitetuilla henkilöillä on oikeus 12 artiklan 1 ja 2 kappaleen mukaisiin toimiin.

Artiklan 3 kappaleen mukaan toipumis- ja harkinta-aikaa ei tarvitse noudattaa, mikäli yleiseen järjestykseen liittyvät syyt estävät sen tai jos todetaan, että uhrin asemaa vaaditaan perusteettomasti.

Harkinta-ajasta on säädetty 13 artiklan vaatimusten mukaisesti ulkomaalaislain 52 b §:ssä ja mahdollisuus apuun artiklassa vaaditulla tavalla on kotouttamislain mukaan myös harkinta-aikana.

Ulkomaalaislain 52 b §:n mukaan ihmiskaupan uhrille voidaan ennen 52 a §:n mukaisen oleskeluluvan myöntämistä antaa vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-aika. Harkinta-ajan kuluessa ihmiskaupan uhrin tulee päättää, tekeekö hän viranomaisten kanssa 52 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua yhteistyötä eli yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi. Mahdollista uhria ei siten voida harkinta-ajan kuluessa velvoittaa kuulusteltavaksi. Toisaalta harkinta-ajan voidaan katsoa antavan poliisille aikaa kartoittaa henkilön asemaa muun muassa rikostutkinnassa ja oleskelulupalausannon antoa varten. Ihmiskaupan uhrin asema on huomioitava tutkinnan aikana ja hänelle voidaan antaa harkinta-aika jo ennen rikostutkintaa.

Ulkomaalaislain 52 c §:n mukaan harkinta-ajan antamisesta ja sen keskeyttämisestä päättää kihlakunnan poliisilaitos tai rajatarkastusviranomainen.

Vuoden 2009 loppuun mennessä tällaisia harkinta-aikoja oli myönnetty 4.

Lainsäädännössä ei ole artiklan 1 kappaleessa mainittuun tilanteeseen soveltuva nimenomaista säännöstä, joka kieltäisi uhriin kohdistuvan maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon. Suomessa maasta poistaminen tapahtuu joko käännyttämällä tai maasta karkottamalla. On toki mahdollista, että uhrius havaitaan ja tarve harkinta-ajan myöntämiseksi tulee esiin, kun maastapoistamispäätös on olemassa. Ihmiskaupan uhrin 52 b §:ssä tarkoitettuna harkinta-aikana tapahtuva oleskelu onkin ulkomaalaislain 40 §:n 7 kohdan mukaan yksiselitteisesti laillista oleskelua. Lisäksi 52 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 32/2006 vp) mainitaan, ettei harkinta-ajan kuluessa voitaisi tehdä henkilöä koskevaa maasta poistamista koskevaa päätöstä eikä myöskään aiemmin tehtyä päätöstä voitaisi panna täytäntöön. Tarkemman sääntelyn tarvetta ei näin ollen ole.

Artiklan 3 kappaleessa tarkoitettu yleiseen järjestykseen (ja turvallisuuteen) liittyviä syitä koskeva poikkeus toipumis- ja harkinta-ajan noudattamisesta on huomioitu harkinta-ajan keskeyttämismahdollisuuden yhteydessä viittaamalla 52 b §:n 3 momentissa ulkomaalaislain 36 §:n 1 momenttiin, jonka mukaisesti huomioidaan tässä suhteessa lisäksi kansanterveys ja Suomen kansainväliset suhteet. Harkinta-aika voidaan 52 b §:n mukaan keskeyttää myös, jos ihmiskaupan uhri on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen suhteet ihmiskaupasta epäiltyihin. Tämä voi myös johtaa maasta poistamiseen.

Uhrin aseman perusteettomaan vaatimiseen liittyvää nimenomaista säännöstä ei laissa sen sijaan ole, vaan harkinta-aikaa ei perusteettomissa tapauksissa yksinkertaisesti myönnetä. Harkinta-ajasta päättämistä koskevan ulkomaalaislain 52 c §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan myös, ettei varsinaista kielteistä harkinta-aikapäätöstä olisi lainkaan. Henkilöstä voitaisiin tässä tapauksessa tehdä maastapoistamispäätös tai ennen harkinta-ajan alkamista mahdollisesti tehty maastapoistamispäätös voitaisiin panna täytäntöön.

Vaikka harkinta-aika voidaan jättää myöntämättä tapauksissa, joissa uhrin asemaa vaaditaan perusteettomasti, sitä ei voitane perusteettomissa tapauksissa keskeyttää, koska maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien sääntöjen kiertämistä käsittelevä ulkomaalaislain 36 §:n 2 momentti koskee vain oleskelulupia, eikä siihen ole viittausta harkinta-aikaa koskevien pykälien yhteydessä. Tarkemman sääntelyn tarvetta harkinta-ajan myöntämättä jättämisen tai peruuttamisen suhteen ei yleissopimuksen vaatimusten takia kuitenkaan ole.

Harkinta-ajasta ja sen keskeyttämisestä ilmoitetaan ulkomaalaislain 52 c §:n mukaan kirjallisesti ihmiskaupan uhrille. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi harkinta-ajan tarkoitus, alkamisajankohta ja kesto sekä mahdollisuus keskeyttää harkinta-aika ja perusteet, joilla harkinta-aika voidaan keskeyttää. Harkinta-aika merkitään ulkomaalaisrekisteriin.

Kotouttamislain 3 §:n mukaan säännöksiä ihmiskaupan uhrien auttamisesta voidaan soveltaa henkilöön jolle on annettu ulkomaalaislain 52 b §:ssä tarkoitettu harkinta-aika tai jolle on myönnetty ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentissa tarkoitettu ihmiskaupan uhrille myönnettävä oleskelulupa tai jonka muutoin voidaan olosuhteiden perusteella arvioida olevan ihmiskaupan uhri tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.



**14 artikla.** *Oleskelulupa.* Artiklan 1 kappaleessa säädetään velvollisuudesta myöntää ihmiskaupan uhreille uusittava oleskelulupa. Uusittava oleskelulupa on myönnettävä jommassakummassa tai kummassakin seuraavista tapauksista: Mikäli toimivaltainen viranomaiskatsoo, että uhrien oleskelu on välttämätön heidän henkilökohtaisen tilanteensa vuoksi (a kohta) tai mikäli toimivaltainen viranomaiskatsoo, että uhrien oleskelu on välttämätön, jotta he voivat tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tutkinnassa tai rikosoikeudenkäynneissä (b kohta).

Artiklan 2 kappaleen mukaan lapsiuhrille myönnettävä oleskelulupa on myönnettävä lapsen parhaan edun mukaisesti ja uusitaan tarvittaessa samoin edellytyksin.

Artiklan 3 kappaleen mukaan oleskelulupa voidaan jättää uusimatta tai peruuttaa sopimuspuolen valtiosisäisessä lainsäädännössä säädetyin edellytyksin.

Artiklan 4 kappaleen mukaan tilanteessa, jossa uhri hakee muunlaista kuin 14 artiklan 1 kappaleen mukaista oleskelulupaa, on otettava huomioon, että hänellä on tai on ollut 14 artiklan 1 kappaleen mukainen oleskelulupa.

Artiklan 5 kappaleen mukaan sopijavaltion on varmistettava, yleissopimuksen 40 artiklassa tarkoitetut määräykset huomioon ottaen, että oleskeluluvan myöntäminen 14 artiklan määräysten mukaisesti ei rajoita oikeutta hakea ja nauttia turvapaikkaa.

Ulkomaalaislain 51 §:n mukaan Suomessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epäminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa. Tämä vastaa artiklan 1 (a) kohdan vaatimuksia. Kansallisen lainsäädännön ei tule välttämättä täyttää molempia 14 artiklan 1 kohdassa mainittuja tilanteita, vaan oleskelulupa on myönnettävä jommassakummassa tai kummassakin tilanteessa. Kansallinen lainsäädäntö täyttää siis ensiksi mainitun tilanteen, jossa viranomaiskatsoo, että uhrien oleskelu on välttämätön heidän henkilökohtaisen tilanteensa vuoksi.

Ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentin mukaan Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos 1) ihmiskaupan uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi; 2) ihmiskaupan uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi; sekä 3) ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin. Momentti on direktiivin 2004/81/EY 8 artiklan edellytysten mukainen. Jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa, oleskelulupa voidaan myöntää jatkuvana ja riippumatta siitä, täytyvätkö 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetyt edellytykset vai ei. Lain 53 §:n 6 momentin mukaan ensimmäinen määräaikainen oleskelulupa myönnetään ihmiskaupan uhrille vähintään kuudeksi kuukaudeksi ja enintään yhdeksi vuodeksi. Jatkolupien myöntämisestä ei ole laissa rajoitettu. Ulkomaalaislain 54 §:n 5 momentin mukaan ihmiskaupan uhrille, jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa, myönnetään kahden vuoden yhtäjaksoisen maassa oleskelun jälkeen jatkuva oleskelulupa, jos olosuhteet, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnettiin edellinen määräaikai-

nen lupa, ovat edelleen voimassa. Lapsen etu otetaan oleskelulupaa myönnettäessä huomioon. Lapsiuhreihin soveltuvat lisäksi asianmukaiset lastensuojelulain säännökset sekä muut lapsiin soveltuvat säädökset ja menettelytavat, joita on selvitetty edellä 12 artiklan kohdalla.

Oleskelulupa voidaan jättää uusimatta jos edellytyksiä sen myöntämiselle ei enää ole tai peruuttaa ulkomaalaislain 58 §:ssä säädetyillä perusteilla.

Tiedot henkilöistä, jotka ovat hakeneet oleskelulupaa, ja asian ratkaisusta tarpeellisilta osin saa tallettaa ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) nojalla ulkomaalaisrekisteriin. Käytännössä yleissopimuksen 14 artiklan 1 momentin mukaisten oleskelulupien hakemista ja myöntämistä koskevat tiedot talletetaan kaikissa tapauksissa. Tiedot ovat lupaviranomaisten käytettävissä henkilön mahdollisesti hakiessa muunlaista oleskelulupaa ja ne otetaan asiaa ratkaistaessa huomioon.

Oleskeluluvan myöntäminen ihmiskaupan uhrille ulkomaalaislain 52 a §:n tai 54 §: mukaisesti ei rajoita oikeutta turvapaikan hakemiseen tai saamiseen. Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojeluun. Turvapaikan myöntämistä on rajoitettu pykälässä ainoastaan vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskevan sopimuksen mukaisin perustein.

Vuoden 2009 loppuun mennessä ihmiskaupan uhrille myönnettäviä tilapäisiä oleskelulupia oli myönnetty yhteensä 7 ja jatkuvia oleskelulupia 1. Lisäksi Maa-hanmuuttovirasto oli myöntänyt sekä kansainvälistä suojelua koskevia lupia että esimerkiksi yksilöllisiin inhimillisiin syihin perustuvia oleskelulupia, joita koskevien hakemusten käsittelyn yhteydessä myös uhriutumista oli selvitetty.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**15 artikla.** *Korvaukset ja oikeussuoja.* Artiklan 1 kappale velvoittaa varmistamaan, että uhrit saavat tietoja asianomaisista oikeudellisista ja hallinnollisista menettelyistä ymmärtämällään kielellä alkaen ensimmäisestä kontaktistaan toimivaltaisiin viranomaisiin.

Artiklan edellyttämästä tiedottamisesta on säädetty kotouttamislain 25 a §:ssä sekä hallintolain 8 §:ssä.

Kuten edellä on todettu, voidaan kotouttamislain 25 a §:n mukaan ihmiskaupan uhreille voidaan järjestää palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä muun ohella oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveystalveluja, tulkkipalveluja sekä muita tukipalveluja, majoitus tai asuminen, toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen paluun tukeminen.

Hallintolain 8 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta on maksutonta. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen, mikäli asia ei kuulu sen toimivaltaan.

Myös ihmiskaupan vastaisessa tarkennetussa toimintasuunnitelmassa määrätään edellä muun muassa 5 artiklan ja 12 artiklan 1 e kohdan osalta selostetun mukaisesti uhrien neuvonnasta ja uhreille suunnatusta tiedottamisesta.

Artiklan 2 kappaleen määräysten edellyttämää uhrien oikeutta saada oikeusapua ja maksuton oikeudenkäynti on käsitelty edellä 12 artiklan 1 kappaleen e kohdan yhteydessä.

Artiklan 3 kappale velvoittaa säätämään uhrien oikeudesta saada korvausta rikosentekijöiltä.

Suomen lainsäädäntö takaa asianmukaisesti ihmiskaupan uhrille mahdollisuuden saada korvausta rikoksen hänelle aiheuttamasta vahingosta.

Ihmiskaupan uhrilla on muiden rikosten asianomistajien tapaan oikeus saada tahallisen rikoksen kuten esimerkiksi ihmiskaupparikoksen aiheuttama vahinko täysimääräisesti korvatuksi. Uhrilla on rikosasian asianomistajana oikeus saada rikosentekijältä myös korvaus oikeudenkäyntikuluistaan siltä osin kuin niitä ei suoriteta oikeusapulain mukaisesti valtion varoista tai hän ei saa niistä korvausta muualta.

Ihmiskaupan uhrin pääsemistä oikeuksiinsa edistää se, että edellä 12 artiklan 1 kappaleen e kohdan yhteydessä esitetyn mukaisesti hänellä on yleensä poikkeuksetta oikeudenkäyntiavustaja. Suomessa rikosvahinkojen korvaamisen toteutumista edistää myös se, että rikokseen perustuva vahingonkorvausvaatimus voidaan esittää virallisen syyttäjän vireille paneman rikosasian käsittelyssä ilman, että asianomistajan täytyy panna vireille vahingonkorvausta koskeva erillinen oikeudenkäynti. Yleinen vahingonkorvausvastuu ja korvattava vahinko perustuvat vahingonkorvauslakiin (412/1974).

Vahingonkorvauslain 5 luvun 1 §:n mukaan vahingonkorvaus käsittää hyvityksen henkilö- ja esinevahingosta sekä 4 a ja 6 §:ssä säädetyin edellytyksin kärsimyksestä. Esinevahinko tulee harvemmin korvattavaksi ihmiskauppaan liittyvissä rikoksissa. Sen sijaan vahingonkorvauslain 5 luvun 2 §:n mukaisena henkilövahinkona korvattavaksi saattavat tulla esimerkiksi sairaanhoitokustannukset, ansionmenetykset sekä kipu ja särky. Henkilövahingon korvaamisesta säädetään tarkemmin 5 luvun 2 a—d §:ssä. Korvausta voidaan velvoittaa suoritettavaksi myös henkilövahingon kärsineelle erityisen läheiselle henkilölle. Jos ihmiskaupan uhri kuolee, korvattavaksi voivat tulla 5 luvun 3—4 a §:n nojalla myös hautauskulut, elatusta vaille jääneen henkilön elatus ja kuoleman surmansa saaneen erityisen läheiselle henkilölle aiheuttama kärsimys.

Ihmiskaupan uhrin kannalta tärkeä on vahingonkorvauslain 5 luvun 6 § kärsimyksen korvaamisesta. Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeus korvaukseen loukkauksen aiheuttamasta kärsimyksestä on sillä, jonka vapautta, rauhaa, kunni-

aa tai yksityiselämää on rangaistavaksi säädetyllä teolla loukattu. Pykälän 2 momentin mukaan korvaus määrätään sen kärsimyksen perusteella, jonka loukkaus on omiaan aiheuttamaan ottaen erityisesti huomioon loukkauksen laatu, loukatun asema, loukkaajan ja loukatun välinen suhde sekä loukkauksen julkisuus. Vahingonkorvauslain 5 luvun 6 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisia vapauteen kohdistuvia rikoksia ovat esimerkiksi ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa.

Vahingonkorvausoikeuden käytännön toteutumista turvaa se, että uhri voi myös hakea Valtiokonttorilta valtion varoista maksettavaa rikosvahinkolain (1204/2005) mukaista korvausta. Korvausasiaa ei voida lain 27 §:n 1 momentin mukaan ratkaista ennen kuin hakijan oikeus korvaukseen vahingosta vastuussa olevalta on ratkaistu ensimmäisessä oikeusasteessa tai syyte rikosentekijää vastaan on päätetty jättää nostamatta. Korvausasia voidaan kuitenkin ratkaista, jos syytetä ei ole nostettu tai päätöstä syyttämättä jättämisestä ei ole tehty kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun poliisi sai rikoksesta tiedon.

Rikosvahinkolain 4 §:n mukaan vahingon kärsineellä on oikeus saada korvausta henkilövahingosta ja 13-16 §:n mukaan esinevahingosta ja taloudellisesta vahingosta, lain muiden säännösten perusteella kuitenkin jonkin verran vahingonkorvauslain mukaista täyttä korvausta rajoitetummin. Lain 9 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan loukkauksen aiheuttamasta kärsimyksestä suoritetaan korvaus sille, jonka vapautta rikoksella on loukattu. Tämän kohdan piiriin kuuluvat ihmiskaupparikokset. Lisäksi lain 18 §:n mukaan korvausta voidaan maksaa oikeudenkäyntikuluista.

Rikosvahinkolain 2 §:n mukaan korvausta sen lain mukaan suoritetaan Suomessa tehdyllä rikoksella aiheutetusta vahingosta. Korvausta suoritetaan rikosvahinkolain mukaan eräin edellytyksin myös Suomen ulkopuolella tehdystä rikoksesta.

Artiklan 4 kappale velvoittaa takaamaan uhreille korvaus, esimerkiksi perustamalla uhreille korvausrahoista tai toteuttamalla toimia tai ohjelmia, jotka on tarkoitettu uhrien sosiaaliseen auttamiseen ja sosiaaliseen sopeuttamiseen ja jotka voidaan rahoittaa 23 artiklassa määrättyjen toimien soveltamisesta saatavilla varoilla.

Artiklan 4 kappaleen osalta kyseeseen tulevat rikosvahinkolain nojalla maksettavat korvaukset, joita on selostettu edellä artiklan 3 kappaleen yhteydessä. Edellä artiklan 3 kappaleen kohdalla onkin myös todettu, vahingonkorvausoikeuden käytännön toteutumista turvaa se, että uhri voi hakea Valtiokonttorilta valtion varoista maksettavaa rikosvahinkolain mukaista korvausta. Artiklassa tarkoitettu uhrien sosiaalinen auttaminen ja sosiaalinen sopeuttaminen toteutetaan kotouttamislain mukaisena uhrien auttamisena.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**16 artikla.** *Uhrien kotiuttaminen ja palauttaminen.* Artiklan 1 kappaleen mukaan sen sopimuspuolen, jonka kansalainen uhri on tai jonka alueella kyseisellä henkilöllä on ollut oikeus pysyvään oleskeluun ajankohtana, jona hän on tullut vastaanottavan sopimuspuolen alueelle, on helpotettava hänen palauttamistaan ja hyväksyttävä se ilman asiantontaa tai kohtuutonta viivästystä, ottaen asianmukaisesti huomioon hänen oikeutensa, turvallisuutensa ja arvokkuutensa.

Artiklan 2 kappaleen mukaan kun sopimuspuoli palauttaa uhrin toiseen valtioon, palauttamisessa on otettava asianmukaisesti huomioon kyseisen henkilön oikeudet, turvallisuus ja arvokkuus sekä henkilön uhriasemaa koskevan mahdollisen oikeudenkäynnin vaihe, ja palauttamisen on ensisijaisesti oltava vapaaehtoista.

Artiklan 1 ja 2 kappaleet eivät edellytä lisäsääntelyä. Ulkomaalaislain 147 §:n mukainen palautuskielto ja kotouttamislain ihmiskaupan uhrien auttamisen sisältöä koskevassa 25 a §:ssä mainittu turvallisen paluun tukeminen kattavat artiklassa 1 kappaleessa mainitut palauttamistilanteet sekä palauttamiseen liittyvät artiklan 2 kappaleessa määrätyt edellytykset. Oleskelu oikeudenkäynnin aikana maassa on puolestaan mahdollista muun muassa ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan nojalla. Jo Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjojen hyväksymisen yhteydessä (HE 221/2005 vp), ja siis jo ennen ulkomaalaislakiin ja kotouttamislakiin tehtyjä ihmiskaupan uhrien asemaan koskevia muutoksia, katsottiin, ettei ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta tehdyn lisäpöytäkirjan ihmiskaupan uhrien kotiuttamista koskeva 8 artikla edellytä lainsäädäntömuutoksia. Yhteistyötä muiden maiden viranomaisten kanssa sekä kokemuksen keräämistä paluutilanteista voidaankin tarvittaessa tehostaa. Lisäksi palauttamista harkittaessa on otettava huomioon myös Suomea sitovien kansainvälisten sopimusten palautuskiellot.

Artiklan 3 kappaleen mukaan vastaanottavan sopimuspuolen sitä pyytäessä on pyynnön saaneen sopimuspuolen todennettava, onko henkilö pyynnön saaneen sopimuspuolen kansalainen tai onko henkilöllä ollut oikeus oleskella pysyvästi sen alueella ajankohtana, jona hän on saapunut vastaanottavan sopimuspuolen alueelle.

Kansalaisuuden tai pysyvän oleskeluoikeuden todentamisesta paluun yhteydessä vastaanottavasta valtiosta ei säädetä laissa. Ihmiskaupan uhrien kohdalla voitaneen toimia turvapaikanhakijoiden ja pakolaisten vapaaehtoista paluuta vastaavien konsuli- ja muiden yhteistyökäytäntöjen mukaan. Toimivaltaiset viranomaiset voivat myös tehdä tarvittaessa esimerkiksi epäselvään henkilöllisyyteen liittyen rekisteritietojen tarkistukset tietojärjestelmistä esimerkiksi kadonneen muukalaispassin osalta poliisin ylläpitämästä passi- ja henkilökorttirekisteristä.

Artiklan 4 kappaleen mukaan helpottaakseen vailla asianmukaisia asiakirjoja olevan uhrin palauttamista on sen sopimuspuolen, jonka kansalainen kyseinen henkilö on tai jonka alueella hänellä on ollut oikeus oleskella pysyvästi ajankohtana, jona hän on saapunut vastaanottavan sopimuspuolen alueelle, suostuttava vastaanottavan sopimuspuolen pyynnöstä myöntämään sellaiset matkustusasiakirjat tai muut luvat, jotka henkilö voi tarvita voidakseen matkustaa ja palata ensin mainitun sopimuspuolen alueelle.

Paluusta ja sen yhteydessä tarvittavista asiakirjoista on säädetty riittävällä tavalla muun muassa muukalaispassia koskevassa ulkomaalaislain 134 §:ssä. Pykälän mukaan muukalaispassi voidaan myöntää Suomessa olevalle ulkomaalaiselle, jos hän ei voi saada passia kotimaansa viranomaiselta taikka jos hän on kansalaisuudeton tai jos muukalaispassin myöntämiseen on muu erityinen syy. Lisäksi ulkomaalaiselle, joka on saanut oleskeluluvan suojelun tarpeen perusteella, myönnetään muukalaispassi. Sen sijaan ulkomaalaiselle, joka on saanut oleskeluluvan tilapäisen suojelun perusteella, myönnetään muukalaispassi, jos hänellä ei ole voimassa olevaa matkustusasiakirjaa. Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle, jolla

on oleskelulupa Suomessa, myönnetään muukalaispassi puolestaan Suomeen paluuta varten kadonneen tai turmeltuneen muukalaispassin tai pakolaisen matkustusasiakirjan tilalle. Muukalaispassi voidaan myöntää enintään viideksi vuodeksi. Ulkomailla olevalle ulkomaalaiselle muukalaispassi voidaan kuitenkin myöntää enintään yhden kuukauden ajaksi.

Artiklan 5 kappale velvoittaa toteuttamaan tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet sellaisten kotiuttamisohjelmien luomiseksi, joihin osallistuvat asianomaiset kansalliset tai kansainväliset laitokset ja kansalaisjärjestöt. Näillä ohjelmilla pyritään välttämään uudelleen uhriutumista. Sopimuspuolten on pyrittävä kaikin keinoin edistämään uhrien sopeutumista uudelleen sen valtion yhteiskuntaan, johon heidät palautetaan, mukaan lukien sopeutuminen uudelleen koulutusjärjestelmään ja työmarkkinoille erityisesti ammattitaitoa hankkimalla ja parantamalla. Lasten osalta näihin ohjelmiin on sisällytettävä oikeus koulutukseen ja toimet riittävän hoidon tai perheeseen palauttamisen tai asianmukaisten huoltojärjestelmien varmistamiseksi.

Suomessa ei vielä ole kohdassa 5 mainittuja paluuohjelmia, vaikka tuetusta ja turvallisesta paluusta on sinänsä jo säädetty kotouttamislain 25 a §:ssä. Artiklan 5 kohdassa mainitut paluuseen liittyvät tuki- ja suojelutoimet toteutuvat siten Suomen lainsäädännön nojalla.

Lisäksi palaavalla ihmiskaupan uhrilla on mahdollisuus rahalliseen paluumuuttotukeen, jota täydentävät mahdollisuus kotouttamistoimenpiteisiin tai ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kautta toteutetut tukitoimet ennen paluuta sekä mahdollisuus hankkia auttamisjärjestelmän tai valtion talousarviosta rahoitetun järjestötoiminnan kautta paluumaassa tarvittavia tukitoimia.

Artiklan 6 kappale velvoittaa toteuttamaan tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet, joilla saatetaan uhrien saataville, tarvittaessa yhteistyössä toisen sellaisen sopimuspuolen kanssa, jota asia koskee, heitä auttavien järjestelmien, kuten lainvalvontaviranomaisten, kansalaisjärjestöjen, neuvontalakimiesten ja sosiaaliviranomaisten, yhteystiedot siinä maassa, johon heidät palautetaan tai kotiutetaan.

Paluu- tai kotiutusmaan järjestelmiä koskevat tiedot voidaan hankkia auttamisjärjestelmän ja Maahanmuuttoviraston toimin. Näitä toimia voidaan täydentää edellisessä kohdassa mainitun järjestöyhteistyön ja keskeisimpiin paluumaihin rakentuvan verkoston avulla.

Artiklan 7 kappaleen mukaan lapsiuhreja ei saa palauttaa valtioon, jonne palauttaminen ei riski- ja turvallisuusarvion perusteella olisi lapsen parhaan edun mukaista.

Edellä 10 artiklan 2 ja 3 kappaleiden yhteydessä mainitut palautuskielto ja lapsen etua koskevat säännökset soveltuvat myös ala-ikäisten palauttamista koskeviin tilanteisiin.

Artiklan 1 ja 2 kappaleiden osalta sanotun lisäksi, artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**17 artikla.** *Sukupuolten tasa-arvo.* Artiklassa edellytetään, että yleissopimuksen III luvussa uhrin oikeuksien suojaamiseksi ja edistämiseksi määritellyjä toimia soveltaessa pyritään edistämään sukupuolten tasa-arvoa ja valtavirtaistamaan sukupuolinäkökulman näiden toimien kehittämisessä, täytäntöönpanossa ja arvioinnissa.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan pääasiallisena tarkoituksena on kiinnittää huomiota siihen, että saatavilla olevan tiedon mukaan naiset ovat ihmiskaupan pääasiallinen kohderyhmä sekä siihen, että naiset kohtaavat usein syrjintää jo ennen ihmiskaupan uhriksi joutumistaan ja miehiä useammin köyhyyttä ja työttömyyttä. Tämän vuoksi ihmiskaupan naisuhrien oikeuksien suojeluun ja edistämiseen kohdistuvissa toiminna tulee ottaa huomioon tämä uhriutumisen kynnystä madaltava kaksinkertainen syrjintä. Huomioon on siten otettava, että naisten ja miesten tarpeet eivät aina ole samoja.

Kuten edellä 5 artiklan yhteydessä on todettu, on myös tämän kappaleen mukaisen velvoitteiden toteuttamiseksi keskeistä sukupuolten tasa-arvoa koskeviin asenteisiin vaikuttaminen. Tämä ei sinänsä edellytä lainsäädännöllisiä toimenpiteitä. Lainsäädännön lähtökohtana Suomessa jo on sukupuolten tasa-arvo, mikä ilmenee jo perustuslain 6 §:stä ja esimerkiksi naisten ja miesten tasa-arvosta annetusta laista (609/1986). Edellä jaksossa 2.2.1 selostetun mukaisesti Suomi on myös liittynyt kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevaan yleissopimukseen.

Ihmisten ja erityisesti naisten hyväksikäyttöä edistävää ja ihmiskauppaa aiheuttavaa kysyntää voidaan vähentää seksuaalipalvelujen ostamista koskevilla rangaistussäännöksillä. Seksuaalipalvelujen ostaminen on säädetty rangaistavaksi jäljempänä 19 artiklan kohdalla kerrotulla tavalla.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

#### **IV luku. Aineellinen rikosoikeus**

**18 artikla.** *Ihmiskaupan säätäminen rangaistavaksi.* Artikla veloitaa sopimusvaltioita säätämään ihmiskaupan, silloin kun se on tahallista, rangaistavaksi.

Ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa säädetään rangaistaviksi rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä. Nämä pykälät perustuvat ihmiskaupan torjunnasta tehdyn puitepäätöksen (kohta 1.4) sekä Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjan kriminalisointivelvoitteisiin, jotka puolestaan vastaavat nyt kysymyksessä olevaa kriminalisointivelvoitetta. Rikoslain rangaistussäännösten valmistelussa otettiin lisäksi huomioon nyt kysymyksessä oleva tuolloin valmisteltavana ollut yleissopimus. Artikla ei aiheuta lainsäädännön muuttamistarpeita.

Suomessa oli vuoden 2009 loppuun mennessä annettu käräjä- ja hovioikeustasolla yhteensä kolme tuomiota ihmiskaupparikoksista. Niillä yhdeksän henkilöä on tuomittu törkeästä ihmiskaupasta, yksi henkilö avunannosta törkeään ihmiskauppaan ja kaksi henkilöä ihmiskaupasta. Tuomiot ovat koskeneet seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa. Tuomitut rangaistukset ovat vaihdelleet puolestatoista vuodesta viiteen ja puoleen vuoteen vankeutta.

**19 artikla.** *Uhrin palvelujen käytön säätäminen rangaistavaksi.* Artikla velvoittaa sopimuspuolen harkitsemaan ihmiskaupan kohteena olevien palvelujen käytön, kun palveluja käytettäessä tiedetään kyseisen henkilön olevan ihmiskaupan uhri, säätämistä rangaistavaksi.

Suomessa on 1 päivänä lokakuuta 2006 tullut voimaan muutettu rikoslain 20 luvun 8 § (743/2006), jonka mukaan rangaistavaa on eräiden seksuaalipalvelujen ostaminen parituksen tai ihmiskaupan kohteena olevalta henkilöltä (seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö). Tältä osin artiklan velvoittama harkinta on jo siis suoritettu aikaisemmin. Pykälän valmisteluvaiheessa jo otettiin huomioon kysymyksessä oleva yleissopimuksen velvoite.

Mainittu rikoslain pykälä sai nykyisen sisältönsä eduskuntakäsittelyssä. Hallitus esitti yleistä seksuaalipalvelujen ostamisen kriminalisoimista (HE 221/2005 vp). Esityksessä suhtauduttiin epäillen vaihtoehtoon, jossa kriminalisoitaisiin palvelujen osto vain parituksen tai ihmiskaupan kohteelta. Tämä liittyi erityisesti mahdollisiin näyttövaikeuksiin sen osoittamisessa, että ostajalla on ollut rangaistussäännöksen soveltamisen edellyttämä tahallisuus. Rikoksen teko-olosuhteista voi olla vaikeaa päätellä, että prostituoitu on parituksen tai ihmiskaupan kohteena oleva henkilö. Tällaisiin vaikeuksiin viitataan myös nyt kysymyksessä olevan yleissopimuksen selitysmuistiossa.

Rikoslain 20 luvun 8 §:n muuttamisen yhteydessä lakivaliokunta edellytti (LaVM 10/2006 vp), että oikeusministeriö antaa valiokunnalle selvityksen uuden lain soveltamiskäytännöstä kolmen vuoden kuluttua lain voimaantulosta eli siis lokakuun 2009 alussa. Selvitys on annettu 5 päivänä marraskuuta 2009. Asia on lakivaliokunnan käsiteltävänä. Toistaiseksi käytettävissä olevien tietojen mukaan seksikaupan kohteena olevien hyväksikäyttörikoksia oli pitkään esitutkinnassa vähän. Tuomioita hyväksikäyttörikoksista on tullut laajassa rikosasiassa, jossa hovioikeus on tuominnut päätekijät ihmiskaupasta.

Seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttörikosten määrään vaikuttaa se, kuinka paljon ja tehokkaasti saada paljastettua ja tutkittua paritus- ja ihmiskaupparikoksia. Viime vuosina esitutkintaan on tullut vain yksittäisiä tällaisia hyväksikäyttörikosten edellytyksenä olevia rikoksia. Kun otetaan lisäksi huomioon se, että merkittävä osa Suomessa olevista ihmiskaupan uhreista oletettavasti liittyy seksuaalipalvelujen tarjoamiseen, on syytä tässä vaiheessa suhtautua varauksellisesti palvelujen ostamisen laajempaan kriminalisoimiseen. Joka tapauksessa kriminalisoimista ei ole aiheellista laajentaa muuhun kuin rangaistussäännöksessä tarkoitettujen seksuaalipalvelujen ostamiseen ennen kuin lakivaliokunnan käsittelyn lopputuloksesta voidaan tehdä johtopäätöksiä nyt voimassa olevan säännöksen toimivuudesta.

**20 artikla.** *Matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjoihin liittyvien tekojen säätäminen rangaistaviksi.* Artiklassa veloitetaan säätämään rangaistavaksi väärennetyn matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjan valmistamisen (a kohta), väärennetyn matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjan järjestämisen tai antamisen (b kohta), ja toisen henkilön matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjan pidättämisen, hävittämisen, kätkemisen, vahingoittamisen tai tuhoamisen. Edellä mainitut menettelyt ovat tahallisia ja niiden tarkoituksena on mahdollistaa ihmiskauppa (c kohta).



Lähtökohta artiklan mukaisten kriminalisointivelvoitteiden kuten yleisemminkin kansainvälisten sitoumusten asettamien kriminalisointivelvoitteiden arvioinnissa on se, että erityistä rangaistussäännöstä ei tarvita, jos jo olemassa oleva yleisluonteiden rangaistussäännös kattaa kriminalisointivelvoitteen mukaisen teon. Tämä liittyy rikoslain säännösten perinteiseen kirjoittamistyyliin Suomessa.

Artiklan a kohdan mukaiset teot olisivat väärennysrikoksia, joista säädetään rangaistus rikoslain 33 luvussa. Väärennetyn matkustuskirjan järjestäminen tai antaminen (b kohta) ei välttämättä ole tekijäntoimeen rinnastettavaa väärentämistä. Se olisi kuitenkin rikoslain 5 luvun 6 §:ssä tarkoitettua avunantoa väärennykseen eli väärennetyn matkustus- ynnä muun asiakirjan käyttöön. Väärennysrikokset ovat rangaistavia kaikissa tarkoituksissa, myös ihmiskauppaan liittyen tehtyinä.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan a ja b kohtien esikuvana on ollut Palermon sopimuksen maahanmuuttajien salakuljetusta koskevan lisäpöytäkirjan 6 artiklan 1 kohta. Selitysmuistiossa viitataan myös kyseisen lisäpöytäkirjan 3 artiklan c kohdan ii alakohtaan, jonka mukaan väärennetty on myös sellainen matkustusasiakirja, joka on myönnetty tai saatu laittomasti väärin tietojen, lahjonnan tai pakottamisen avulla tai muulla laittomalla tavalla. Kyseistä lisäpöytäkirjan määräystä voitaisiinkin tulkita myös siten, että väärennetyksi tulisi katsoa myös matkustusasiakirja, jota hankittaessa matkan tarkoitus on ilmoitettu viranomaiselle väärin. Artiklan a ja b kohtien määräyksistä ei siten aiheudu selvää lainsäädännön muutostarvetta, mutta asia saattanee edellyttää myöhemmin jatkoselvitystä.

Mitä tulee artiklan c kohtaan, siinä mainitut teot voivat olla varkaus-, kavallus-, kätkemis- ja vahingontekorikoksia, joista säädetään rangaistus rikoslain 28, 33 ja 35 luvussa. Tekotapa ”pidättäminen” (”retaining”) tarkoittaa jonkinlaista pysyväistyyppistä haltuunottoa. Siihen sovellettaaneen ensisijaisesti rikoslain 28 luvun 11 §:ää (hallinnan loukkaus). On myös mahdollista, että ”pidättäminen” menee varkaus- tai kavallusrikosten tai niiden yrityksen piiriin, jos haltuunoton lisäksi voidaan osoittaa anastustarkoitus.

**21 artikla.** *Rikoksen yritys ja avunanto.* Artiklan 1 kappale velvoittaa säätämään rangaistavaksi tahallisen avunannon yleissopimuksen 18 ja 20 artiklan mukaisesti rangaistavaksi säädettyyn rikokseen.

Artiklan 2 kappale velvoittaa säätämään rangaistavaksi edellä mainitun rikoksen tahallisen yrityksen.

Rikoslain 5 luvun 6 §:n mukaan avunanto tahalliseen rikokseen tai rangaistavaan yritykseen on rangaistavaa. Rikoslain 5 luvun 1 §:n mukaan rikoksen yrityksestä rangaistaan vain, jos yritys on tahallista rikosta koskevassa säännöksessä säädetty rangaistavaksi.

Edellä on käsitelty 18 artiklan ja 20 artiklan mukaisten rikosten suomalaisia vastineita. Kaikki kysymykseen tulevat rikokset ovat tahallisia, joten avunanto niihin on Suomen lain mukaan rangaistavaa.

Mitä tulee yritykseen, Suomen lainsäädäntö myös siltä osin täyttää yleissopimuksen vaatimukset. Ihmiskaupparikosten yritys on rangaistava. Sama koskee 20 artiklan mukaista väärennetyn matkustusasiakirjan valmistamista. Rikoslain 33 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan väärennyksen yritys on rangaistava. Tämä väärennyspykälä on se, joka näissä tapauksissa tulee käytännössä sovellettavaksi.

**22 artikla.** *Oikeushenkilön vastuu.* Artiklan 1 kappaleessa edellytetään, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädetystä rikoksesta, jonka on tehnyt oikeushenkilön hyväksi yksin tai oikeushenkilön toimielimen jäsenenä toimien luonnollinen henkilö, jolla on johtava asema tässä oikeushenkilössä sillä perusteella, että kyseisellä henkilöllä on oikeus edustaa oikeushenkilöä (a kohta), valtuus tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta (b kohta) ja valtuus harjoittaa valvontaa oikeushenkilössä (c kohta).

Artiklan 2 kappaleessa edellytetään lisäksi, että muissa kuin 1 kappaleen mukaisissa tapauksissa oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen, jos 1 kappaleessa tarkoitetun luonnollisen henkilön suorittaman valvonnan tai tarkastusten puuttuminen on tehnyt oikeushenkilön alaisuudessa toimivalle luonnolliselle henkilölle mahdolliseksi tehdä tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn rikoksen oikeushenkilön hyväksi.

Artiklan 3 kappaleen mukaan oikeushenkilön vastuu voi olla joko rikosoikeudellinen, siviilioikeudellinen tai hallinnollinen.

Artiklan 4 kappaleen mukaan artiklan mukainen oikeushenkilön vastuu ei rajoita rikoksen tehneiden luonnollisten henkilöiden rikosoikeudellista vastuuta.

Artikla muotoilultaan vastaa oikeushenkilön vastuusta lukuisissa kansainvälisissä sopimuksissa ja muissa asiakirjoissa olevia kappaleita. Se ulottuisi kaikkiin yleissopimuksen mukaisiin rikoksiin. Tämänkään yleissopimuksen yhteydessä ei edellytetä sitä, että oikeushenkilön vastuu on rikosoikeudellista. Se voi olla myös esimerkiksi vahingonkorvausvastuuta. Suomessa oikeushenkilö voi yleisesti joutua vahingonkorvausvastuuseen sen toiminnassa rikoksella aiheutetusta vahingosta. On mahdollista, että saattaa seurata myös joitakin hallinnolliseksi luonnehdittavia seurauksia.

Rikoslain säännösten mukaan oikeushenkilön rikosoikeudellinen vastuu koskee yleissopimuksen mukaisista rikoksista ihmiskaupparikoksia (rikoslain 25 luvun 10 §) ja eräitä väärennysrikoksia (33 luvun 7 §). Oikeushenkilön rangaistusvastuusta säädetään tarkemmin rikoslain 9 luvussa.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**23 artikla.** *Seuraamukset ja toimet.* Artiklan 1 kappale velvoittaa määräämään 18-21 artiklojen mukaisista rikoksista tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset. Artiklan 1 kappaleen mukaan luonnollisten henkilöiden tekemistä 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä rikoksista määrättäviin seuraamuk-

siin on kuuluttava vapaudenriiston sisältävät rangaistukset, jotka voivat olla perusteena luovuttamiselle. Kappaleen osalta voidaan viitata aikaisemmin esiintuoduista rikoksista niitä koskevissa rangaistussäännöksissä säädettyihin rangaistuksiin. Varkaus-, kavallus-, kätkemis-, väärennys- ja vahingontekorikosten osalta teot on porrastettu kolmeen eri tasoon, jolloin lievimmistä voidaan tuomita vain sakkoa ja vakavimmista pitkiäkin vankeusrangaistuksia.

Yleissopimuksen 18 artiklan mukaisista rikoksista luovuttaminen on mahdollista ihmiskaupparikoksista säädettyjen enimmäisrangaistusten perusteella. Eri luovuttamislaeissa lähtökohtana on se, että luovuttaminen on mahdollista, jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on Suomen lain mukaan vähintään vuosi vankeutta (esimerkiksi rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain (456/1970) 4 §:n 1 momentti). Ihmiskaupasta säädetty ankarin rangaistus on kuusi vuotta vankeutta ja törkeästä ihmiskaupasta säädetty ankarin rangaistus kymmenen vuotta vankeutta.

Artiklan 2 kappale velvoittaa lisäksi kohdistamaan 22 artiklan mukaisesti vastuuseen saatettuihin oikeushenkilöihin tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat rikosoikeudelliset seuraamukset tai muut seuraamukset tai toimet, mukaan lukien rahalliset seuraamukset.

Artiklan 2 kappaleen osalta voidaan todeta se, että rikoslain 9 luvun 5 §:n nojalla yhteisösakko voidaan tuomita enintään 850 000 euron suuruisena. Säännöksen perusteella voidaan päästä siis varsin tuntuvaan rangaistukseen. Vahingonkorvauksen lähtökohtana puolestaan on, että tahallisella rikoksella aiheutettu vahinko on täysimääräisesti korvattava asianomistajalle. Tämä koskee myös oikeushenkilön korvattavia vahinkoja.

Artiklan 3 kappaleessa edellytetään puolestaan, että yleissopimuksen 18 artiklan ja 20 artiklan a kappaleen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen rikosten tekovälineet ja näiden rikosten tuottama hyöty tai arvoltaan tätä hyötyä vastaavan omaisuuserä voidaan tuomita menetetyiksi tai muutoin takavarikoida.

Artiklan 3 kappaleeseen liittyen voidaan viitata pakkokeinolain (450/1987) 3-5 luvussa olevaan hukkaamiskieltoa ja vakuustakavarikkoa, takavarikkoa ja etsintää koskevaan sääntelyyn sekä rikoslain 10 lukuun menettämisestä koskevista kysymyksiin liittyvä kansainvälinen oikeusapu, johon liittyvistä kysymyksistä säädetään eräissä pakkokeinolain säännöksissä sekä kansainvälistä oikeusapua koskevissa erityislaeissa. Esimerkkinä viimeksi mainituista voidaan todeta kansainvälistä oikeusavusta rikosasioissa annettu laki (4/1994).

Artiklan 1, 2 ja 3 kappaleet eivät edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

Artiklan 4 kappaleessa edellytetään mahdollistamaan ihmiskaupan harjoittamiseen käytetyn laitoksen väliaikainen tai pysyvä sulkeminen, rajoittamatta vilpittömässä mielessä toimineiden kolmansien osapuolten oikeuksia, tai kieltämään ihmiskaupan harjoittajaa väliaikaisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jos tämä rikos on tehty.

Yleissopimuksen 23 artiklan 4 kappaleen mukaan sopimuspuolten on toteuttava tarvittavat lainsäädännölliset tai muut toimenpiteet, joilla mahdollistetaan ihmis-

kaupan harjoittamiseen käytetyn laitoksen väliaikainen tai pysyvä sulkeminen, rajoittamatta vilpittömässä mielessä olevien kolmansien osapuolten oikeuksia, tai kielletään rikoksenteikijää väliaikaisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa tämä rikos on tehty. Yleissopimuksen selitysmuistion perusteella kappale koskee liike-, ammatti- ja elinkeinotoimintaa, joka voi liittyä esimerkiksi matkatoimiston, hotellin, seuralaistoiminnan tai ravintolan pitämiseen.

Selitysmuistion perusteella kysymyksessä ei tarvitse olla rikosoikeudellinen rangaistus. Kappaleen sanamuoto ja selitysmuistio mahdollistavat tulkinnan, jonka mukaan seuraamukseksi riittää joko laitoksen sulkeminen tai rikoksenteikijän kieltäminen harjoittamasta toimintaa. Jälkimmäisen vaihtoehdon valinta on tarkoituksenmukainen useastakin syystä. Nimenomaan rikoksenteikijän ammatti- tai elinkeinotoiminnan kieltämistä voidaan pitää ensisijaisena suhteessa laitoksen sulkemiseen, koska tällaista toimintaa harjoittavat fyysiset henkilöt tilojen ollessa vain toiminnan välikappaleena. Ihmiskaupan harjoittamistiloissa voidaan jatkossa esimerkiksi omistajanvaihdoksen jälkeen harjoittaa laillista ja muutenkin hyväksyttävää liiketoimintaa. Laitokseen liittyvien tilojen sulkemista voidaan lisäksi pitää perustuslain 15 §:ssä säädetyn omaisuuden suojan kannalta ongelmallisena. On myös huomattava, että rikoksenteikijän harjoittaman toiminnan kieltämiseen liittyvä seuraamus eli liiketoimintakielto on jo olemassa Suomen rikosoikeusjärjestelmässä.

Liiketoimintakiellosta säädetään siitä annetussa laissa (1059/1985). Lain tarkoitus sen 1 §:n mukaan liittyy sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estämiseen sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitämiseen. Lain 2 §:n mukaan liiketoimintakieltoon voidaan määrätä 1) yksityinen elinkeinoharjoittaja, jonka harjoittamasta liiketoiminnasta on kirjanpitolaissa (655/1973) säädetty kirjanpitovelvollisuus; 2) avoimen yhtiön yhtiömies, kommandiittiyrityksen vastuunalainen yhtiömies ja eurooppalaisen taloudellisen etuyhtymän henkilöjäsen; sekä 3) se, joka on yhteisön hallituksen jäsenenä tai toimitusjohtajana taikka muussa siihen rinnastettavassa asemassa, samoin kuin se, joka tosiasiallisesti johtaa yhteisön tai säätiön taikka ulkomaisen sivuliikkeen toimintaa taikka hoitaa sen hallintoa.

Liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan kieltoon voidaan määrätä 2 §:ssä tarkoitettu henkilö, 1) jos hän on liiketoiminnassa olennaisesti laiminlyönyt siihen liittyviä lakisääteisiä velvollisuuksia; tai 2) jos hän on liiketoiminnassa syyllistynyt rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä. Lisäedellytyksenä on, että hänen toimintaansa on kokonaisuutena arvioiden pidettävä velkojien, sopimuskumppaneiden, julkisen talouden taikka terveen ja toimivan taloudellisen kilpailun kannalta vahingollisena. Liiketoimintakiellon sisällöstä säädetään lain 4 §:ssä. Liiketoimintakieltoon voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi (5 §). Liiketoimintakiellon määrää yleinen tuomioistuimien syyttäjän vaatimuksesta (6 §).

Vaikka liiketoimintakiellosta annetun lain keskeisinä tarkoituksina ovat taloudellisiin väärinkäytöksiin ja talousrikoksiin (esimerkiksi velallisen rikokset) puuttuminen ja niiden estäminen, lakia voidaan jo nykyisin 3 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella soveltaa tapauksissa, joissa liiketoiminnassa syyllistytään muihin vähäistä vakavampiin rikoksiin. Esimerkkinä lain valmistelutöissä (HE 198/1996 vp) mainitaan henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset, työrikokset ja ympäristörikokset. Tällöinkin lain soveltamisen edellytyksiin kuitenkin kuuluu momentin lopussa mainittu taloudelliseksi luonnehdittava vahingollinen vaikutus. Siitäkin

huolimatta liiketoimintakieltoa koskeva sääntely tarjoaa lainsäädännölliset puitteet yleissopimuksen 23 artiklan 4 kappaleen asettamien velvoitteiden täyttämiseksi tarkoituksenmukaisella ja selkeällä tavalla.

Vaikka liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa siis jo mainitaan syyllistyminen liiketoiminnassa rikolliseen menettelyyn, jota ei voida pitää vähäisenä, syyllistyminen ihmiskauppaan tulisi erikseen mainita pykälään lisättävässä uudessa 3 momentissa. Syitä pykälän täydentämiseen voidaan löytää useitakin. Ensimmäinen ja tärkein niistä on se, että edellä jo todetuin tavoin 1 momentin loppu edellyttää sellaisen vahingon aiheutumista, jota ihmiskaupparikosten tekemisellä ei välttämättä aiheuteta. Lisäksi liiketoimintakielto yleissopimuksen perusteella ihmiskaupparikoksen vuoksi tulisi määrätä ilman säännöksen edellyttämää kokonaisharkintaa. Muutenkin pykälän täydentämisellä selkeästi toteutettaisiin kysymyksessä oleva kansainvälinen velvoite.

Liiketoimintakieltoa ei olisi perusteltua rajoittaa vain niihin tapauksiin, joissa henkilö on tekijänä syyllistynyt täytettyyn ihmiskaupparikokseen. Kysymyksessä olevassa yleissopimuksen kappaleessa puhutaan rikosentekijästä. Yleissopimus kuitenkin 21 artiklassa asettaa yritystä ja avunantoa koskevat kriminalisointivelvoitteet, jotka Suomen lainsäädäntö ihmiskaupparikosten osalta jo täyttää. Osallisuuden osalta on huomioon otettava myös rikoslain 5 luvun 5 §:ssä rangaistavaksi säädetty yllytys. Varsinkin ihmiskaupparikosten torjuntanäkökulmasta perusteltuna voidaan pitää sitä, että liiketoimintakieltoon voitaisiin määrätä myös ihmiskaupparikosten yrityksestä ja osallisuudesta niihin.

Yleissopimuksen 23 §:n 4 kappaleen mukaisesti olisi erikseen ihmiskaupparikoksia varten säädettävä liiketoimintakiellon sisällöstä tällaisissa tapauksissa. Liiketoimintakiellosta annetun lain 4 §:n uudessa 4 momentissa voitaisiin yleissopimusvelvoitteen pohjalta säätää, että liiketoimintakieltoon ihmiskaupparikoksen takia määrätty ei saa itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, jonka yhteydessä rikos on tehty, eikä tällaiseen liike-toimintaan liittyvää 1 momentissa tarkoitettua muuta toimintaa.

Liiketoimintakiellosta annetun lain 11 §:ssä säädetään väliaikaisesta liiketoimintakiellosta, joka pykälän 1 momentin mukana koskee kiellon määräämistä silloin, kun henkilö on vasta epäiltynä tai syytteessä liiketoiminnassa tehdystä rikoksesta. Edellytyksenä on, että liiketoimintakiellon määräämistä voidaan pitää todennäköisenä ja että väliaikaisen kiellon määrääminen on tarpeen vahingolliseksi katsottavan liiketoiminnan estämiseksi. Väliaikaisen kiellon määrääminen voi olla tarpeen myös ihmiskaupparikoksen jatkamisen estämiseksi. Kun mainitun säännöksen mukaan edellytyksenä on vahingolliseksi katsottava liiketoiminta, sen ei voi katsoa nykyisällöllään koskevan ihmiskaupparikoksia. Momenttia tulisi täydentää niin, että väliaikaisen liiketoimintakiellon määrääminen on mahdollista myös silloin, kun se on tarpeen ihmiskaupparikoksen tekemisen estämiseksi.

Liiketoimintakiellon käyttäminen sinällään liittyy perustuslain 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen. Kysymys ei olisi kuitenkaan uuden elinkeinovapautta rajoittavan seuraamuksen säätämisestä. Liiketoimintakiellosta annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi kaksi momenttia, jotka koskevat sen soveltamista tapauksissa, joissa liiketoiminnassa on syyllistytty ihmiskauppaan tai törkeään ihmiskauppaan taikka niiden yritykseen tai osallisuuteen niihin. Kysymyksessä ovat lisäksi rikokset, joiden rangaistavaksi säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta (PeVL

13/2004 vp) on korostanut niiden yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantavaa luonnetta. Arvioidessaan pakkokeinojen käyttömahdollisuutta perustuslain 10 §:n 3 momentin kannalta perustuslakivaliokunta on tuolloin todennut törkeän ihmiskaupan rinnastuvan vakavuudeltaan valtiorikosten, väkivaltarikosten, yleisvaarallisten rikosten ja huumaus-ainerikosten törkeimpiin tekemuotoihin. Elinkeinovapauden rajoittamisen merkityksellisyyden kannalta on otettava huomioon lisäksi se, että liiketoimintakieltoon voidaan määrätä vain määrääjäksi.

**24 artikla.** *Raskauttavat seikat.* Artiklassa edellytetään, että määrättäessä rangaistusta tämän yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä rikoksista raskauttaviksi seikoiksi katsotaan seuraavat seikat: rikoksella on vaarannettu uhrin henki tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella (a kohta), rikos on kohdistettu lapseen (b kohta), rikoksen on tehnyt virkamies hoitaessaan tehtäviään (c kohta) tai mikäli rikos on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa (d kohta).

Artiklan kohtia a, b ja d vastaavat kohdat ovat rikoslain 25 luvun 3 a §:n 1 momentissa, jossa säädetään seikoista, jotka kokonaisarviointin kautta saattavat tehdä ihmiskaupasta ankarammin rangaistavan törkeän ihmiskaupan. Momentissa ei siis mainita tilannetta, jossa rikoksen on tehnyt virkamies hoitaessaan tehtäviään.

Artiklan ei voida katsoa edellyttävän lainsäädäntömuutoksia. Käytännössä teko katsotaan kokonaisarviointin perusteella törkeäksi, jos on olemassa laissa säädetty peruste. Vaikka näin ei sitten tehtäisi, rangaistusta voi muiden vastaavien tekojen kohdalla normaalisti määrättyihin rangaistuksiin verrattuna korottaa esimerkiksi se, että rikoksella on vaarannettu uhrin henki. Perussäännöksenä on rikoslain 6 luvun 4 §, jonka mukaan rangaistus on mitattava niin, että se on oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen vahingollisuuteen ja vaarallisuuteen, teon vaikuttamiin sekä rikoksesta ilmenevään muuhun tekijän syällisyyteen.

Mitä tulee virkamieheen, toimiminen virkamiehenä on seikka, joka voi korottaa rangaistusta yleisten rangaistuksen mittaamisäännösten perusteella. Lisäksi rangaistus tulee ankarammaksi myös sitä kautta, että virkamies tuomitaan ihmiskaupparangaistussäännösten lisäksi virkarikossäännösten (rikoslain 40 luku) nojalla.

**25 artikla.** *Aiemmat tuomiot.* Artiklassa edellytetään, että rangaistusta määrättäessä otetaan huomioon lainvoimaiset toisessa sopimuspuolella annetut tuomiot, jotka liittyvät tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan kysymys on nimenomaan siitä, että aikaisemalla tuomiolla pitää olla uutta tuomiota koventava vaikutus.

Suomessa lähtökohtana on se, että ulkomailla annettu aikaisempi tuomio voidaan ottaa huomioon rangaistuksen määräämisessä rikoslain 6 luvun säännösten nojalla, kunhan aikaisempi tuomio on tiedossa määräämisen yhteydessä. Käytännössä suurin merkitys on sillä, että Suomessa annettava tuomiota voi rikoslain 6 luvun 5 §:n nojalla koventaa aikaisempi ulkomailla annettu tuomio.

Mahdollisuus ottaa aikaisempi ulkomainen tuomio huomioon ei vielä koske rangaistuksen kohtuullistamista rikoslain 7 luvun 6 ja 7 §:n nojalla. Rikoslain 7 luvun säännösten soveltaminen on nimittäin kielletty, kun kysymyksessä on toisessa pohjoismaassa annettu tuomio (Suomen ja muiden pohjoismaiden välisestä yhteistoiminnasta rikosasioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanosta annetun lain (326/1963) 29 §) tai muualla annettu tuomio (kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (21/1987) 18 §). Rikoslain 7 luvun 6 ja 7 §:n soveltamisessa on kysymys siitä, että myöhemmin annettava tuomio määrätään lievempänä sen vuoksi, että siihen sisältyvät teot on tehty ennen aikaisempaa tuomiota.

Lisäksi Euroopan unionissa on 24 päivänä heinäkuuta 2008 tehty puitepäätös (neuvoston puitepäätös 2008/675/YOS, EUVL L 220, 15.8.2008, s. 32) unionin jäsenvaltioissa annettujen tuomioiden huomioon ottamisesta uudessa rikosprosessissa. Puitepäätös on tullut voimaan 15 päivänä elokuuta 2008. Jäsenvaltioiden on tullut toteuttaa puitepäätöksen noudattamiseksi tarvittavat toimenpiteet kahden vuoden kuluessa sen voimaantulosta. Puitepäätöksen kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä on lainsäädännöstä poistettu edellä mainitut rikoslain 7 luvun 6 ja 7 §:n soveltamiseen liittyvät aikaisempien ulkomaisten tuomioiden huomioon ottamista koskevat kiellot. Lakimuutokset ovat tulleet voimaan 15 päivänä elokuuta 2010.

Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

**26 artikla.** *Rankaisemattomuusmääräys.* Artiklassa säädetään mahdollisuudesta jättää uhrin rankaisematta heidän osallisuudestaan laittomaan toimintaan siltä osin kuin heidät on pakotettu siihen.

Ihmiskaupan uhreja voidaan jättää syyttämättä ja rankaisematta voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Rikoslain 17 luvun 7 §:n 2 momentin mukaan valtionrajarikoksesta ja lievästä valtionrajarikoksesta ei rangaista ihmiskaupan uhria. Ihmiskaupan uhreihin saattavat myös soveltua ROL 1 luvun 7 ja 8 §:ssä säädetyt syyttämättä jättämisperusteet ja rikoslain 6 luvun 12 §:ssä säädetyt tuomitsematta jättämisperusteet. Esimerkkinä tällaisista perusteista voidaan mainita se, että rikos on tekoon tai tekijään liittyvistä syistä anteeksiannettavaan tekoon rinnastettava. Lisäksi rikosoikeudellisen periaatteen perusteella pakotettuna rikoksen tehnyt ihmiskaupan uhri voi jäädä rankaisematta toisintoimimismahdollisuuden puuttumisen vuoksi. Artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia.

## **V luku. Tutkinta, syyttäminen ja prosessioikeus**

**27 artikla.** *Yksipuoliset hakemukset ja viran puolesta tehtävät hakemukset.* Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolet varmistavat, ettei yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädettyjen rikosten tutkinta tai niistä syyttäminen riipu uhrin

tekemästä rikosilmoituksesta tai esittämästä syytöksestä ainakaan, jos rikos on tehty kokonaan tai osittain niiden omilla alueilla.

Suomen lainsäädäntö täyttää kappaleen asettamat vaatimukset ihmiskaupparikosten osalta, koska ne ovat virallisen syytteen alaisia rikoksia. Sama koskee 18 artiklan mukaista seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä (rikoslain 20 luvun 8 §). Yleissopimuksen 20 artiklan rikoksista keskeisimmät rikokset eli väärennyksrikokset ovat myös virallisen syytteen alaisia. Mitä tulee viimeksi mainitun artiklan c kohtaan, siinä tarkoitettut pidättämis-, hävittämis-, kätkemis-, vahingoittamis- ja tuhoamistoimet ovat yleensä osa tekokokonaisuutta, josta muodostuu ihmiskaupparikos ja joilla näin artiklassa tarkoitettulla tavalla mahdollistetaan ihmiskauppa. Osa kohdan mukaisista rikoksista on sinällään asianomistajarikoksia (esimerkiksi rikoslain 28 luvun 11 §:ssä tarkoitettu hallinnan loukkaus). Tätä ei voida pitää ongelmana, kun otetaan huomioon liityntä ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöön ja se, että asianomistajalla on joka tapauksessa oikeus vaatia rangaistusta tapauksissa, joissa hän katsoo etunsa sitä vaativan.

Artiklan 2 kappaleessa määrätään uhrin oikeudesta tehdä rikosilmoitukseksi katsottava kantelu rikoksesta oleskeluvaltionsa toimivaltaiselle viranomaiselle. Lisäksi määrätään kyseisen viranomaisen velvollisuudesta siirtää asia sen sopimuspuolen toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi, jonka alueella rikos on tehty, jos kantelun vastaanottaneella viranomaisella ei ole toimivaltaa asiassa. Kantelu käsitellään sen sopimuspuolen valtionsisäisen lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella rikos on tehty.

Kappale ei ole ongelmallinen Suomen lainsäädännön kannalta. Velvollisuudesta kirjata kenen tahansa tekemä rikosilmoitus, ryhtyä ilmoituksen johdosta tutkintatoimenpiteisiin ja tarvittaessa siirtää ilmoitus toimivaltaiselle viranomaiselle säädetään esitutkintalain (449/1987) 2 §:ssä sekä esitutkinnasta ja pakkokeinoista annetun asetuksen (575/1988) 1 ja 2 §:ssä. Asetuksessa on lisäksi erityissäännös (2 §:n 2 momentti), joka koskee ilmoituksen siirtämistä Euroopan unionin alueella. Sen mukaan, kun asianomistaja ilmoittaa poliisille tai muulle esitutkintaviranomaiselle toisen Euroopan unionin jäsenvaltion alueella tehdystä rikoksesta, asianomistajan ilmoitus ja hänen vaatimuksensa on toimitettava sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka alueella rikos on tehty, jos kysymys on vakavasta rikoksesta tai jos asianomistaja ei ole voinut tehdä ilmoitusta tekopaikan valtiossa. Viimeksi mainittu säännös perustuu Euroopan unionin neuvoston maaliskuussa 2001 hyväksymään puitepäätökseen (2001/220/YOS, EYVL L 82, 22.3.2001, s. 1) uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyssä. Parhailtaan on käynnissä esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistus. Uudistamisen yhteydessä harkittaneen asetuksessa olevan sääntelyn siirtämistä lakiin ja sitä, ovatko kansainvälisiä kytkentöjä omaavien rikosasioiden tutkintaa koskevat säännökset riittäviä.

Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimuspuolet varmistavat lainsäädäntötoimin tai muilla toimenpiteillä, valtionsisäisessä lainsäädännössään säädettyjä edellytyksiä noudattaen, ihmiskauppaa torjuvalle tai ihmisoikeuksia suojaavalle ryhmälle, säätiölle, yhdistykselle tai kansalaisjärjestölle mahdollisuuden auttaa ja/tai tukea uhria tämän suostumuksella rikosoikeudenkäynneissä, jotka koskevat tämän yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistavaksi säädettyä rikosta.



Kappale on tulkinnanvarainen siltä osin kuin artiklassa on kyse 'auttamisesta ja/tai tukemisesta' sekä 'rikosoikeudenkäynneistä'. Selitysmuistiossa termejä ei ole avattu. Tästä yleisluonteisuudesta ja artiklan muotoilusta ("valtionsisäisessä lainsäädännössään säädettyjä edellytyksiä noudattaen") voidaan päätellä, että kappale antaa sopimuspuolelle harkinnanvaraa velvoitteidensa toteuttamisessa. Kappaletta voitaneen tulkita niin, että se ei koske ainoastaan varsinaista oikeudenkäyntiavustamista, jota koskee 12 artiklan 1 kappaleen e kohta ja johon liittyviä kysymyksiä on käsitelty sen artiklan yhteydessä, vaan myös esitutkintavaihetta.

Esitutkintalain säännökset eivät kiellä sitä, että esitutkintakuulusteluun ja muutenkin esitutkintaan osallistuu oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön lisäksi asianomistajaa tukevia muita henkilöitä. Käytännössä tällaisten henkilöiden osallistuminen kuulusteluihin on myös sallittua. Myös ihmiskaupparikoksen uhrille voidaan määrätä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettu tukihenkilö, jolla mainitun säännöksen mukaan on oltava riittävä pätevyys. Tukihenkilönä voi olla esimerkiksi nyt käsiteltävässä kappaleessa tarkoitettun tahon edustaja. Tukihenkilön osallistumisesta kuulusteluihin on esitutkintalaissa nimenomaisia säännöksiä (31 ja 32 §). Esitutkintalain 35 §:n nojalla kuulustelutilaisuudesta voidaan poistaa kuka tahansa, joka käytöksellään häiritsee kuulustelua tai jonka läsnäolo muuten vaikeuttaa asian selvittämistä. Vaikka selvää sääntelytarvetta ei ole nähtävissä, edellä mainitun esitutkintalakia, pakkokeinolakia ja poliisilakia koskevan kokonaisuudistuksen yhteydessä harkittaneen sitä, pitäisikö laissa nimenomaisesti säätää asianosaista tukevan henkilön oikeudesta osallistua esitutkintakuulusteluun.

Suomen rikosprosessilainsäädäntö ei myöskään aseta estettä sille, että ryhmän, säätiön, yhdistyksen tai kansalaisjärjestön edustaja osallistuu asianomistajan kanssa ihmiskaupparikoksen käsittelyyn tuomioistuimissa. Kuten edellä todettiin, tällainen edustaja voi olla myös muodollisessa tukihenkilön asemassa. Estettä sille, että edustaja toimisi esitutkinnassa tai oikeudenkäyntikäsittelyssä asianomistajan avustajanakin ei ole, mikäli avustajan kelpoisuusvaatimukset täyttyvät. Esitutkintalain 45 §:n 1 momentin ja oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan avustajana voi toimia asianajaja tai muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain säännösten mukaan tuomioistuin voi päättää suljetusta käsittelystä. Tämä voi lain 15 §:n 1 momentin kohtien mukaan koskea myös ihmiskaupparikosten käsittelyä esitettävien arkaluontoisten tietojen vuoksi. Lain 17 §:n mukaan suljetussa käsittelyssä saavat asianosaisten sekä heidän edustajiensa ja avustajiensa lisäksi läsnä olla ne, joiden läsnäoloa tuomioistuin pitää tarpeellisena. Määrättäessä asian käsittely toimitettavaksi yleisön läsnä olematta voidaan yleisön läsnäoloa rajoittaa vain siltä osin kuin se on tarpeen suojattavien etujen turvaamiseksi. Mainitut pykälät voivat tarkoittaa sitä, että kansalaisjärjestön tai muun vastaavan tahon edustajan osallistuminen pääkäsittelyyn estyy. Yleissopimuksen 27 artiklan 3 kappaleen mukaan siinä mainittujen tahojen mahdollisuus auttaa ja/tai tukea uhria on kuitenkin varmistettava valtionsisäisessä lainsäädännössä säädettyjä edellytyksiä noudattaen. Näin ollen tämän yleisluonteisesti muotoillun, kansallista harkinnanvaraa antavan kappaleen voidaan kuitenkin katsoa sallivan edellä kuvaillun kansallisen lainsäädännön asettamat edellytykset.

**28 artikla.** *Uhrien, todistajien ja oikeusviranomaisten kanssa yhteistyössä toimivien suojeleminen.* Yleissopimuksen 28 artikla sisältää määräyksiä todistajansuojelusta sekä myös rikosten uhrien, heidän perheidensä ja heitä avustavien henkilöiden suojelusta. Artiklan 1 kappale velvoittaa sopimuspuolia suojelemaan tehokkaasti ja asianmukaisesti mahdolliselta kostolta tai uhkailulta erityisesti tutkinnan ja rikoksentehtävien syyttämisen aikana ja sen jälkeen uhreja (a kohta), tapauksen mukaan niitä, jotka ilmoittavat yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetystä rikoksista tai toimivat muutoin yhteistyössä tutkinta- tai syyttävien viranomaisten kanssa (b kohta), todistajia, jotka todistavat yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädetystä rikoksista (c kohta) sekä tarvittaessa uhrien ja todistajien perheenjäseniä (d kohta).

Artiklan 2 kappaleessa edellytetään erityisesti varmistamaan suojeleminen ja antamaan sitä eri muodoissa. Artiklan mukaan näitä muotoja voivat olla fyysinen suojeleminen, toiseen paikkaan sijoittaminen, henkilöllisyyden muuttaminen ja työnsaannissa avustaminen.

Artiklan 3 kappale velvoittaa kohdistamaan lapsiuhriin erityisiä suojelemitoimia, joissa otetaan huomioon lapsen paras etu.

Artiklan 4 kappale velvoittaa suojelemaan asianmukaisesti myös ihmiskauppaa torjuvan tai ihmisoikeuksia suojaavien ryhmien, säätiöiden, yhdistysten tai kansalaisjärjestöjen jäseniä mahdolliselta kostolta tai uhkailulta erityisesti tutkinnan ja rikoksentehtävien syyttämisen aikana ja sen jälkeen.

Artiklan 5 kappale velvoittaa harkitsemaan sopimusten tai järjestelyjen tekemistä muiden valtioiden kanssa tämän artiklan täytäntöönpanemiseksi.

Yleissopimuksen selitysmuistiossa viitataan artiklan osalta erityisesti Euroopan neuvoston ministerikomitean suositukseen R(97)13, jossa todistajien ja viranomaisten kanssa yhteistyötä tekevien henkilöiden suojeleminen on käsitelty kattavasti.

Myös EU:ssa on laadittu kaksi suositusluontoista päätöslauselmaa todistajansuojelusta: vuonna 1995 hyväksytty päätöslauselma todistajien suojeleminen kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen toiminnan yhteydessä (EYVL C 327, 7.12.1995, s. 5) sekä vuoden 1996 päätöslauselma henkilöistä, jotka tekevät yhteistyötä oikeusviranomaisten kanssa kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa (EYVL C 10, 11.1.1997, s. 1).

Europol on lisäksi laatinut todistajan suojelemaan jäsenvaltioiden välillä liittyvät periaatteet.

Todistajien ja muiden rikosten esitutkintaan ja rikosoikeudenkäyntiin liittyvien henkilöiden suojeleminen on laajempi kuin pelkästään ihmiskaupparikollisuuteen liittyvä kysymys. Suomessa ei ole kansallista todistajansuojelua koskevaa erillislakia vaan keinoja todistajansuojelullisiin toimiin löytyy eri lakeihin sisältyvistä yksittäisistä säännöksistä. Uhrien, todistajien ja muiden artiklassa tarkoitettujen henkilöiden suojeleminen onkin lainsäädännössä kiinnitetty paljon huomiota. Aiempana yksityiselämän ja fyysisen turvallisuuden suojaamista koskevien yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleen ja erityisesti 12 artiklan 2 kappaleen kohdalla on selostettu tätä lainsäädäntöä.

Tämä lainsäädäntö mahdollistaa myös lapsen parhaan edun huomioimisen.

Käytännön toimenpiteiden tasolla artiklassa mainittujen henkilötahojen turvallisuutta pystytään jo nykyisin suojaamaan muun muassa seuraavin keinoin: todistajansuojelullisten näkökohtien huomioon ottaminen oikeustalojen suunnittelussa, tuomittujen vankien toimittaminen kotimaihinsa kärsimään rangaistuksia, kanssasyytettyjen sijoittaminen eri vankiloihin, teknisen näytön hankkiminen rikostutkinnassa, jolloin henkilötodistelun tarve ja sitä kautta myös mahdollisuudet todistajien uhkailuun vähenevät, poliisissa tai syyttäväviranomaisessa olevan yhdys henkilön nimeäminen suojeltavalle henkilölle, uhatun suojeleminen teknisen apuvälineen kuten kameran tai hälytyslaitteen avulla, uhatun tilapäinen piilottaminen esimerkiksi hotelliin. Äärimmäisissä tapauksissa suojeltavalle henkilölle on mahdollista järjestää vartiointi.

Vaikka uhrien, todistajien ja muiden artiklassa tarkoitettujen henkilöiden suojaamista koskevaa lainsäädäntöä on, kehittämisen tarvetta saattaa olla näitä henkilöitä suojaavien keinojen riittävässä ja ennen kaikkea suunnitelmallisessa käyttämisessä. Koska ihmiskaupparikokset liittyvät usein järjestäytyneeseen rikollisuuteen, eivät perinteiset rikostutkinnan keinot tai rikosoikeudelliset taikka oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvät keinot ole kaikissa tilanteissa kuitenkaan tehokkaita. Esimerkiksi lähestymiskiellon määrääminen järjestäytyneeseen rikollisryhmään kuululle henkilölle ei välttämättä aina ole tehokas keino suojella todistajia. Lisäksi juttujen kansainväliset kytkennät tuovat omanlaisensa haasteen todistajien ja muiden juttuun liittyvien henkilöiden suojelemiseen. Uhrin eivät myöskään välttämättä halua hakeutua suojeeluun.

Oikeusministeriön ja sisäasiainministeriön vuonna 2001 rikosasioiden käsittelyn nopeuttamiseksi ja tehostamiseksi ehdotuksia tekemään asetetun työryhmän alaryhmän, todistajansuojelutyöryhmän helmikuussa 2003 jättämässä mietinnössä selvitetään lainsäädäntöä ja eri viranomaisten käytännön toimintaa. Todistajansuojeluryhmän mukaan lainsäädännön antamia keinoja todistajien suojaamiseksi ei ole aina käytetty riittävän tehokkaasti, sillä niitä ei välttämättä ole tarpeeksi hyvin tunnettu eikä havaittu niiden soveltuvan todistajansuojeluun. Todistajansuojelutyöryhmä esitti, että todistajaan tai asianomistajaan kohdistuvan uhkailun tai tällaisten henkilöiden perustellusti tuntemaan pelon tulisi johtaa viranomaisten yhteistyönä laatimaan riskianalyysiin ja sen edellyttämiin toimenpiteisiin. Todistajansuojelutyöryhmä myös ehdotti valtakunnallisen todistajansuojelullisiin kysymyksiin perehtyneen tukiryhmän perustamista.

Kuten edellä kohdassa 2.1 on todettu, annettiin vuoden 2005 ensimmäisessä ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa toimenpide-ehdotuksia todistajansuojeluun liittyvien kysymysten osalta. Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa hallitus totesi, että ihmiskaupparikoksiin liittyviä todistajia tai asianomistajia varten ei ilmeisesti tarvita erillistä todistajansuojelujärjestelmää, mutta totesi muun muassa tukevansa todistajansuojeluryhmän ehdotuksia viranomaisten yhteistyönä laatimasta riskianalyysistä sekä valtakunnallisen todistajansuojelullisiin kysymyksiin perehtyneen tukiryhmän perustamisesta sekä seuraavansa todistajansuojelun kehittämistarpeita edelleen ja toteuttavansa tarpeiden edellyttämät lainsäädännölliset ja viranomaiskäytäntöihin liittyvät muutokset.

Valtioneuvoston 8 päivänä toukokuuta 2008 hyväksymässä sisäisen turvallisuuden ohjelmassa todetaan myös, että rikosprosessiin osallistuvia suojellaan perus-

tamalla poliisihallinnon yhteyteen kansallinen keskus, erityinen henkilöturvallisuusyksikkö, todistajien ja todistelutarkoituksessa kuultavien henkilöiden sekä rikosprosessiin osallistuvien viranomaisten suojelemiseksi. Suojelutoiminnan tueksi laaditaan poikkihallinnollinen toimintaohjelma. Käynnistetään erityistä henkilöturvallisuutta koskevan lain valmistelu. Täytäntöönpanon osalta päävastuulliseksi on määrätty sisäasiainministeriö ja toimet tuli käynnistää vuoden 2009 aikana.

Edellä selostetun mukaisesti Suomessa on jo ryhdytty toimenpiteisiin uhrin, todistajien ja heidän perheenjäsentensä sekä muiden artiklassa mainittujen henkilöiden suojelemiseksi. Suojelun toteuttamisessa on kuitenkin kehittämistarpeita. Näihin kehittämistarpeisiin voidaan kuitenkin vastata varsinkin edellä selostetuista sisäisen turvallisuuden ohjelman mukaisten toimenpiteiden keinoin.

Näistä todistajansuojelua koskevan lainsäädäntöhankkeen käynnistäminen on parhaillaan sisäasiainministeriön arvioitavana.

Lisäksi Poliisihallituksessa on käynnissä poliisin hallinnollisen ohjeistuksen valmistelu todistajansuojelun järjestämisestä.

**29 artikla.** *Erikoistuneet viranomaiset ja yhteensovittamiselimet.* Artiklan 1 kappale velvoittaa varmistamaan, että henkilöt tai laitokset ovat erikoistuneita ihmiskaupan torjuntaan ja uhrien suojeluun. Artiklan 1 kappaleen mukaan näiden henkilöiden tai laitosten on oltava sopimuspuolten oikeusjärjestelmien perusperiaatteiden edellyttämällä tavalla riippumattomia, jotta he pystyvät suorittamaan tehtävänsä tehokkaasti ja vapaina asiattomasta painostuksesta. Näillä henkilöillä tai näiden laitosten henkilöstöllä on artiklan 1 kappaleen mukaan oltava asianmukaiset taloudelliset voimavarat ja koulutus tehtäviensä hoitamista varten.

Artiklan 2 kappale velvoittaa varmistamaan niiden hallitusten osastojen ja muiden virastojen ihmiskaupan vastaisten periaatteiden ja toimintojen yhteensovittamisen, tarvittaessa perustamalla yhteensovittamiselimiä.

Artiklan 3 kappale velvoittaa järjestämään asianomaisille virkamiehille ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjuntaa koskevaa koulutusta, ihmisoikeuskoulutus mukaan lukien, tai tehostavan tällaista koulutusta. Artiklan 3 kappaleen mukaan koulutus voi olla virastokohtaista, ja sen on tarvittaessa keskityttävä ihmiskaupan ehkäisemisen menetelmiin, ihmiskaupan harjoittajien syyttämiseen ja uhrien oikeuksien suojaamiseen, mukaan lukien uhrien suojelu ihmiskaupan harjoittajilta.

Artiklan 4 kappale velvoittaa harkitsemaan kansallisten raportojen nimeämistä tai muiden järjestelmien käyttöönottoa ihmiskaupan vastaisen valtionlaitosten toiminnan ja kansallisen lainsäädännön vaatimusten täytäntöönpanon seuraamista varten.

Artiklan vaatimukset eivät edellytä Suomessa lainsäädäntötoimia. Tältä osin viitataan erityisesti edellä muun muassa 5 ja 6 artiklan sekä 12 artiklan kohdalla ihmiskaupan vastaisesta tarkennetusta toimintasuunnitelmasta ja sen ohjausryhmästä sekä moniammatillisesta arviointiryhmästä sanottuun.

Tarkennetussa toimintasuunnitelmassa edellytetyn mukaisesti kansallisena raportojana toimiminen on asetettu vähemmistövaltuutetun tehtäväksi muuttamalla 1 päivänä syyskuuta 2009 voimaantulleella lailla 1109/2008 vähemmistövaltuutettua ja syrjintälautakuntaa koskevaa lakia (660/2001).

Vähemmistövaltuutettua ja syrjintälautakuntaa koskevan lain 2 §:n mukaan kansallisena raportojana vähemmistövaltuutettu seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta sekä raportoi niistä, antaa ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja uhrin oikeuksien toteutumiseen liittyviä ehdotuksia, suosituksia, lausuntoja ja neuvoja, sekä pitää yhteyttä kansainvälisiin järjestöihin ihmiskauppaan liittyvissä kysymyksissä. Lain 2 a §:n 2 momentin mukaan vähemmistövaltuutettu antaa vuosittain valtioneuvostolle ja kerran neljässä vuodessa eduskunnalle kertomuksen ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä. Vähemmistövaltuutettu voi lain 4 §:n mukaan avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan mahdollista ihmiskaupan uhria tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on ihmiskaupan mahdollisen uhrin oikeuksien kannalta huomattava merkitys.

Vähemmistövaltuutettu on julkaissut ensimmäisen kertomuksensa kansallisena ihmiskaupparaporttoijana ihmiskaupasta ja siihen liittyvistä ilmiöistä ja ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisesta Suomessa kesäkuussa 2010. Lisäksi vähemmistövaltuutettu on kansallisena ihmiskaupparaporttoijana antanut lausuntoja ja ehdotuksia ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämiseksi ja ihmiskaupan uhrien oikeuksien turvaamiseksi. Valvonta- ja edistämistyön ohella kansallinen ihmiskaupparaporttoija on myös antanut ihmiskaupan uhreille oikeudellista apua ja neuvontaa sekä antanut koulutusta ihmiskaupasta ilmiönä ihmiskauppa-asioiden parissa työskenteleville tahoille.

**30 artikla.** *Oikeudenkäynnit.* Artiklassa veloitetaan sopimuspuolet toteuttamaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja erityisesti sen 6 artiklan mukaisesti tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla varmistetaan oikeudenkäyntien aikana uhrien yksityiselämän ja tarvittaessa henkilöllisyyden suojaaminen (a kohta) ja uhrien turvallisuus ja suojelu uhkailulta (b kohta). Artiklan mukaan toimet tulee toteuttaa sopijapuolen valtiosisäisessä lainsäädännössä säädetyin edellytyksin ja pitäen lapsiuhrien kyseessä ollessa erityistä huolta lasten tarpeista ja varmistaen heidän oikeutensa erityisiin suojelutoimiin.

Artiklan selitysmuistion mukaan sopimuspuolten tulee huolehtia siitä, että näiden kansallisissa oikeudenkäyntimenettelyissä suojataan uhrien yksityisyyttä ja turvataan uhrien turvallisuus. Selitysmuistion mukaan edellä mainittuun liittyvät toimenpiteet eroavat 28 artiklan edellyttämistä toimenpiteistä, sillä näissä toimenpiteissä on kyse nimenomaan prosessuaalisista toimenpiteistä, ei oikeudenkäyntien ulkopuolella tapahtuvasta suojelusta, kuten 28 artiklan toimenpiteissä on kyse. Myös tämän artiklan osalta selitysmuistiossa viitataan Euroopan neuvoston ministerikomitean todistajansuojelua koskevan suosituksen.

Artiklan a kohdan asettamista vaatimuksista säädetään oikeudenkäymiskaaren 17 luvussa, etenkin luvun 11 §:n 2 momenttia, 21 §:ää sekä 34 ja 34 a §:iä, joita on jo

käsitelty yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleen ja erityisesti 12 artiklan 2 kappaleen kohdalla.

Artiklan b kohdan vaatimuksia vastaavia uhrien turvallisuutta ja suojelua koskevia keinoja sekä niihin liittyvää lainsäädäntöä on niin ikään käsitelty yleissopimuksen 11 artiklan 1 kappaleen ja erityisesti 12 artiklan 2 kappaleen sekä 28 artiklan kohdalla. Tämä lainsäädäntö mahdollistaa myös lapsen parhaan edun huomioimisen.

**31 artikla.** *Lainkäyttövalta.* Artikla sisältää lainkäyttövaltaa koskevat määräykset.

Artiklan 1 kappale velvoittaa sopimusvaltiot ulottamaan lainkäyttövaltansa yleissopimuksen mukaisesti kriminalisoitaviksi edellytettyihin rikoksiin. Lisäedellytyksenä on, että rikos on tehty kyseisen sopimusvaltion alueella (a kohta) tai että rikos on tehty aluksella, joka purjehtii asianomaisen valtion lipun alla (b kohta), tai ilma-aluksessa, joka on rekisteröity kyseisen valtion lainsäädännön mukaisesti (c kohta) tai että rikoksen on tehnyt kyseisen valtion kansalainen tai kansalaisuutta vailla oleva henkilö, joka oleskelee pysyvästi asianomaisen valtion alueella, jos rikos on sen tekopaikan rikoslain mukaan rangaistava tai jollei sen tekopaikka kuulun minkään valtion alueelliseen lainkäyttövalttaan (d kohta) tai että rikos on tehty kyseisen valtion kansalaista vastaan (e kohta).

Artiklan 2 kappaleen mukaan valtio voi allekirjoittaessaan yleissopimuksen tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa ilmoittaa Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella, että se pidättää itselleen oikeuden olla soveltamatta tai soveltaa ainoastaan erityistapauksissa tai -olosuhteissa artiklan 1 kappaleen d ja e kohdassa olevia lainkäyttövaltaa koskevia määräyksiä.

Näiden kappaleiden osalta on huomattava, että rikoslain 1 luvun 7 §:n 3 momentissa ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa säädetään kansainvälisiksi rikoksiksi, joihin sovelletaan tekopaikan laista riippumatta Suomen lakia. Ihmiskaupparikosten lisäksi kappale koskee kuitenkin muitakin rikoksia, jotka yleissopimus velvoittaa kriminalisoimaan (19 ja 20 artiklassa tarkoitettut rikokset).

Artiklan 1 kappaleen a kohta on ongelmaton. Rikoslain 1 luvun 1 §:n perusteella kaikkiin Suomen alueella tehtyihin rikoksiin sovelletaan Suomen lakia.

Artiklan 1 kappaleen b ja c kohtaan liittyy kysymys, joka tulee silloin tällöin vastaan ulkomaisten sopimusten ja vastaavien velvoitteiden voimaansaattamisen yhteydessä. Rikoslain 1 luvun 2 §:n mukaan suomalaisessa aluksessa tai ilma-aluksessa tehtyyn rikokseen ei aina sovelleta Suomen lakia, kun rikos on tehty ulkomailla. Esimerkkinä voidaan mainita tilanne, jossa ulkomailla satamahenkilökuntaan kuuluva henkilö tekee rikoksen suomalaisessa aluksessa.

Rikoslain 1 luvun 2 §:ssä säädetty rajoitukset ovat käytännössä erittäin vähämerkityksisiä. Vastaava kansainvälisen veloitteen ja rikoslain toisistaan poikkeavuus koskee esimerkiksi Palermon sopimuksen 15 artiklan 1 kappaletta. Yleissopimusta voimaan saatettaessa ei kuitenkaan katsottu tarpeelliseksi muuttaa rikoslakia (HE 32/2003 vp). Eroavaisuus on niin ikään arvioitu vaikutukseltaan hyvin pieneksi ihmiskauppa-, paritus- ja lapsipornografiarikoksia koskevassa hallituksen

esityksessä HE 34/2004 vp). Rikoslain 1 luvun eli lähinnä siis 2 §:n säännöksiä ei ole tältä osin syytä tässäkin yhteydessä muuttaa.

Artiklan 1 kappaleen d kohtaan liittyy rikoslain 1 luvun 6 §:n 1 momentti, jonka mukaan Suomen kansalaisen Suomen ulkopuolella tekemään rikokseen sovelletaan Suomen lakia. Jos rikos on tehty millekään valtiolle kuulumattomalla alueella, rangaistavuuden edellytyksenä on, että teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Suomen kansalaiseen rinnastetaan mainitun pykälän 3 momentin 1 kohdan mukaan henkilö, joka rikoksen tekohetkellä asui tai oikeudenkäynnin alkaessa asuu pysyvästi Suomessa. Rikoslain 1 luvun 11 §:n 1 momentissa asetetaan Suomen lain soveltamisen edellytykseksi 6 §:n tarkoittamissa tapauksissa kaksoisrangaistavuuden vaatimus. Rikoksen on siis oltava myös tekopaikan lain mukaan rangaistava ja siitä olisi voitava tuomita rangaistus myös tämän vieraan valtion tuomioistuimessa.

Artiklan 1 kappaleen e kohta puolestaan liittyy rikoslain 1 luvun 5 §:ään, jossa säädetään Suomen kansalaiseen kohdistunut rikos Suomen lainkäyttövallan alaiseksi. Rikoslain 1 luvun 11 §:n 1 momentti asettaa kuitenkin lisäedellytykseksi kaksoisrangaistavuuden vaatimuksen, jota yleissopimuksen kyseisessä kohdassa ei ole.

Artiklan 1 kappaleen d ja e kohdan poikkeaminen rikoslain 1 luvun säännöksistä olisi tarkoituksenmukaista hoitaa siten, että Suomi hyväksymiskirjansa tallettaessaan artiklan 2 kappaleen mukaisesti antaa ilmoitukset, joiden mukaan Suomi soveltaa

1) artiklan 1 kappaleen d kohtaa rikoksen tultua tehdyksi millekään valtiolle kuulumattomalla alueella vain, jos teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja

2) artiklan 1 kappaleen e kohtaa vain, jos teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja jos rikos on myös sen tekopaikan mukaan rangaistava ja siitä olisi voitua tuomita rangaistus myös tämän vieraan valtion tuomioistuimessa.

Tällaisten ilmoitusten antaminen tuntuu rikoslain 1 luvun 5, 6 ja 11 §:n muuttamisen asemesta perustellulta useastakin syystä. On ensinnäkin hyvin vaikeaa kattavasti määritellä niiden rikosten piiriä, joiden osalta rikoslain 1 luvun 5 ja 11 §:ään tulisi säätää poikkeuksia. Tämä koskee lähinnä 20 artiklan tarkoittamia rikoksia kuten esimerkiksi omaisuus- ja väärennyksrikoksia. Toisaalta perustellulta ei tunnu se, että pelkästään ihmiskauppaan liittyvien rikosten vuoksi yleisesti kaikkien rikosten osalta luovuttaisiin kuuden kuukauden säännöstä ja kaksoisrangaistavuuden edellytyksestä, mitä tulee 1 luvun 5 ja 6 §:ssä tarkoitettuihin rikoksiin.

Lisäksi rikoslain 1 luvun 11 §:n 2 momentissa oleva poikkeuslista on varsin pitkä ja perustuu käytännössä ehdottomiin kansainvälisiin velvoitteisiin. Näkökohtana on huomioitava se, että ilmoitukset eivät käytännössä rajaisi rikoksia Suomen rikoslain soveltamisalan ulkopuolelle. Kysymykseen tulevat rikokset ovat yleensä sellaisia, joista seuraa yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja jotka ovat rangaistavia myös tekovaltiossa. Kytkeä ihmiskauppaan on käytännössä sellainen

rangaistuksen mittaamisessa huomioitava seikka, että liitännäisistä rikoksista eivät voi tulla sovellettaviksi niiden lievimmät muodot, jotka yleensä edellyttävät kokonaisarviointissa tapahtuvaa vähäiseksi katsomista. Artiklan 3 kappaleen mukaan sopimusvaltion on ulotettava lainkäyttövaltansa yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin, jos se kieltäytyy luovuttamasta alueellaan oleskelevaa rikoksesta epäiltyä sillä perusteella, että rikoksesta epäilty on sen kansalainen.

Artiklan 4 kappaleessa määrätään sopimusvaltioiden neuvotteluelvoitteesta tapauksissa, joissa useampi sopimusvaltio katsoo saman rikoksen kuuluvan lainkäyttövaltaansa. Artiklan 4 kappaleen mukaan jos useampi kuin yksi sopimuspuoli katsoo epäillyn yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn rikoksen kuuluvan lainkäyttövaltaansa, kyseisten sopimusvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten on neuvoteltava toistensa kanssa minkä sopimuspuolen lainkäyttövalta on tarkoituksenmukaisin syyttämisen kannalta.

Artiklan 5 kappaleessa todetaan, että rajoittamatta kansainvälisen oikeuden yleisiä periaatteita yleissopimus ei estä sopimusvaltiota käyttämästä kansallisen lainsäädännön mukaista rikosoikeudellista lainkäyttövaltaa.

Artiklan 3-5 kappaleet vastaavat lukuisissa kansainvälisissä asiakirjoissa olevia lainkäyttövaltaa koskevia kappaleita, eivätkä ne edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

## **VI luku. Kansainvälinen yhteistyö ja yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa**

**32 artikla.** *Kansainvälisen yhteistyön yleiset periaatteet ja toimet.* Artikla edellyttää, että sopimuspuolet toimivat yhteistyössä keskenään yleissopimuksen määräysten mukaisesti sekä soveltaen asianmukaisia sovellettavia kansainvälisiä ja alueellisia asiakirjoja, yhdenmukaisen tai vastavuoroisen lainsäädännön perusteella sovittuja järjestelyjä ja valtionsisäistä lainsäädäntöä mahdollisimman laajasti tarkoituksena ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa, suojella ja auttaa uhreja sekä tutkia yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjä rikoksia tai käydä niitä koskevia oikeudenkäyntejä.

Selitysmuistion mukaan yleissopimuksen 32 artiklassa määritellään kansainvälistä yhteistyötä koskevat yleiset periaatteet.

Rikosten estämiseen ja selvittämiseen liittyvästä kansainvälisestä tietojen vaihdosta ja operatiivisesta yhteistyöstä eri valtioiden lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten välillä määrätään yleensä joko kahdenvälisissä sopimuksissa, joita Suomi on tehnyt yhteistyön kannalta tärkeiden valtioiden kanssa, tai monenvälisissä sopimuksissa. Kuten artiklassa todetaan, yhteistyön onkin tapahduttava asiaan kuuluvien kansainvälisten ja alueellisten asiakirjojen, yhdenmukaisen tai vastavuoroisen lainsäädännön perusteella sovittujen järjestelyjen ja valtionsisäisen lainsäädännön mukaisesti. Yleissopimuksen määräykset eivät peruuta tai korvaa näitä.

Mainituissa sopimuksissa lähtökohtana on tietojen luovuttaminen pyynnöstä, mutta niissä on lisäksi säännöksiä oma-aloitteisesta tietojen toimittamisesta. Sopimuksissa on myös säännökset siitä, millä edellytyksillä tietojen antamisesta voi-



daan kieltäytyä. Sopimusten nojalla tapahtuvan tiedonvaihdon tavoista ja kanavista on sovittu kussakin sopimuksessa erikseen. Mikäli sopimuksessa ei ole mainittua tiedonvaihtokanavasta, tietoja toimitetaan olemassa olevien, tarkoitukseen sopivien kanavien kautta.

Monenvälisistä rikoksen estämiseen ja selvittämiseen liittyvistä sopimuksista voidaan mainita keskeisimpinä rajat ylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman muuttoliikkeen torjumiseksi tehty sopimus ja sen täytäntöönpanosopimus (niin sanottu Prümin sopimus, SopS 54–55/2007), EU:n jäsenvaltioiden tullihallintojen keskinäinen avunantoa ja yhteistyötä koskeva yleissopimus (niin sanottu Napoli II -yleissopimus, SopS 148/2004), Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välinen sopimus keskinäisestä avunannosta tulliasioissa (SopS 44/1982, muutos SopS 53/1989), Palermossa yleissopimus ja sen lisäpöytäkirjat, Euroopan neuvoston oikeusapusopimus vuodelta 1959 (ETS No.: 30) (SopS 30/1981) sekä EU:n vuoden 2000 oikeusapusopimus (niin sanottu MLA-sopimus, SopS 57/2004).

Lisäksi EU-lainsäädännössä säädetään tietojen vaihdosta viranomaisten välillä Schengenin yleissopimuksessa sekä sen perusteella annetuissa säännöksissä (Schengenin säännöstö) (SopS 23/2001), jotka siirrettiin osaksi Euroopan unionia 1 päivänä toukokuuta 1999 voimaan tulleella Amsterdamin sopimuksella (SopS 55/1999, EUVL C 340, 10.11.1997, s. 1). Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta tehty puitepäätös (2006/960/YOS, EUVL L 386, 29.12.2006, s. 89) ja sen voimaansaattamisesta annettu laki (26/2009) korvasivat Schengenin säännöstön 39 ja 46 artiklan siltä osin, kun kyseessä ovat rikostorjunnalliset tarpeet.

Rajojen yli tapahtuvasta operatiivisesta toiminnasta määrätään myös muun muassa yllä mainitussa Schengenin säännöstössä, Napoli II -yleissopimuksessa ja vuoden 2000 EU:n oikeusapusopimuksessa. Tietojen saaminen Schengen-lupien osalta tulee tulevaisuudessa tehostumaan kun niin sanotun Euroopan Unionin viisumisäädännön ja VIS-asetuksen mukainen jäsenmaiden yhteinen viisumijärjestelmä otetaan käyttöön. Sen avulla jäsenmaiden toimivaltaisten viranomaisten käytettävissä on kaikkien jäsenmaiden Schengen viisumeihin liittyvät perustiedot ja hakijan biometriset tunnistet.

Europolin kautta tapahtuva tietojen vaihto perustuu Euroopan poliisiviraston (Europol) perustamisesta tehtyyn neuvoston päätökseen (2009/371/YOS, EUVL L 121, 15.5.2009, s. 1), joka korvasi Europol-yleissopimuksen (SopS 78-79/1998) vuoden 2010 alusta lukien. Suomella on tällä hetkellä Europolissa kolme Europol-päätöksen mukaista yhteyshenkilöä, kaksi poliisin lähettämää ja yksi tullin lähettämä. Poliisi, tullilaitos ja rajavartiolaitos ovat kaikki Europol-päätöksen mukaisia toimivaltaisia viranomaisia. Europolin kansallisena yksikkönä Suomessa toimii keskusrikospoliisi, jonka kautta toimivaltaiset viranomaiset asioivat.

Tietojen vaihtoa tapahtuu myös Frontexin puitteissa etenkin Frontexin riskianalyysiverkoston (FRAN) kautta. Rajavartiolaitoksen tilanne- ja riskianalyysikeskus toimii Frontexin osalta tietojenvaihdon kansallisena yhteyspisteenä. Tietojenvaihtojärjestelmänä käytetään pääsääntöisesti Euroopan unionin komission hallinnoimaa ICONET-järjestelmää, joka perustettiin neuvoston päätöksellä 2005/267/EY (EUVL L 83, 1.4.2005, s. 48), ja se otettiin käyttöön vuonna 2006.

Interpolin kautta tapahtuva tiedonvaihto perustuu Interpolin jäsenvaltioiden hyväksymiin menettelysääntöihin, joiden mukaisesti noudatetaan tiedon luovuttajan antamia käyttörajoituksia. Keskusrikospoliisi toimii Interpolin Suomen kansallisena keskuksena, jonka kautta virka-apupyynnöt välitetään. Interpol-kanava on keskusrikospoliisin välityksellä myös tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen käytävissä.

Keskeisimpiä artiklaan liittyviä kahdenvälisiä sopimuksia ovat rikostorjuntasopimukset, joita Suomella on Euroopan unionin jäsenvaltioista Viron (SopS 58/1995), Latvian (SopS 8/1997), Liettuan (SopS 72/1997), Puolan (SopS 70/2003) ja Unkarin (SopS 66/2003) kanssa. Rikostorjuntasopimuksissa on määräykset toimivaltaisten viranomaisten yhteistyöstä rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi, torjumiseksi ja selvittämiseksi.

Poliisilla ja rajavartiolaitoksella on lisäksi eräitä hallinnollisia yhteistoimintajärjestelyjä vieraiden valtioiden kanssa.

Poliisin, tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen oikeudesta luovuttaa tietoja toiselle valtiolle on säännöksiä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun laissa (761/2003), tullilaissa (1466/1994) ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetussa laissa (579/2005).

Kuten edellä on todettu, Suomi on myös liittynyt keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen. Lisäksi kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa sääntelee kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettu laki (4/1994). Mainitun lain 2 §:n mukaan kansainväliseen oikeusapuun kuuluu muun ohessa rikosasian käsittelyyn liittyvien asiakirjojen tiedoksianto, todistajien ja asiantuntijoiden kuuleminen, pakkokeinojen käyttäminen todisteiden hankkimiseksi tai menettämisseuraamuksen täytäntöönpanon turvaamiseksi, syytetoimenpiteisiin ryhtyminen ja rikosrekisteritietojen luovuttaminen. Euroopan unionin velvoitteiden täytäntöönpanoon liittyvät keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen soveltamisesta annettu laki (148/2004) ja omaisuuden tai todistusaineiston jäädyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa annettu laki (540/2005).

Suomessa on myös saatettu kansallisesti voimaan rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista koskeva yleissopimus (ETS No.: 141) (SopS 54/1994).

Myös lainvalvontaviranomaisten omaa yhteyshenkilöverkostoa voidaan käyttää joissakin tapauksissa tiedonvaihtokanavana. Yhteyshenkilöiden ensisijaisena tehtävänä on rikostorjuntaan liittyvien tietojen hankinta yhteistyössä asemamaan viranomaisten kanssa sekä virka- ja oikeusapupyyntöjen välittäminen. Oikeus- ja virka-apupyyntöjen välittämisessä otetaan huomioon Suomea ja asemamaata sitovat kansainväliset sopimukset. Kansallisten yhteyshenkilöiden lisäksi ulkomailla on Pohjoismaisen lainvalvontaviranomaisyhteistyön yhteyshenkilöitä eli PTN-yhteyshenkilöitä. Heidän tehtävänä on edustaa kaikkia Pohjoismaita samanaikaisesti.

Sopimusten muodostamaa verkostoa täydentää kansallinen lainsäädäntö, joista keskeisin sovellettavaksi tuleva laki kansainvälistä oikeusapua pyydettyä ja annettaessa on yllä mainittu kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettu laki. Suurin osa lain soveltamistapauksista koskee sellaisia tilanteita, joissa Suomelta pyydetään oikeusapua. Silloin, kun Suomi pyytää oikeusapua ulkomailta, ei yleensä ole riittävää, että Suomen viranomaiset soveltavat ainoastaan kansainvälistä rikosoikeusapulakia, vaan tällöin ne joutuvat toimimaan paljolti Suomea velvoittavien sopimusten nojalla.

Rikosoikeudelliseen yhteistyöhön kuuluu myös rikoksenteekijöiden luovuttaminen. Suomi on liittynyt rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen (ETS No.: 24) (SopS 32/1971). Tarkemmin luovuttamista koskevien kansainvälisten velvoitteiden toteuttamisesta säädetään rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä annetussa laissa (270/1960), rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetussa laissa (1286/2003) ja rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetussa laissa (456/1970). Rikoksenteekijän luovuttamista koskee myös neuvoston puitepäätös eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä (2002/584/YOS, EUVL L 190, 18.7.2002, s. 1). Ihmiskaupparikokset ovat sellaisia rikoksia, että rikoksen vakavuuteen liittyvät luovuttamisedot täyttyvät. Osa ihmiskaupparikoksiin liittyvistä muista yleissopimuksen mukaisista rikoksista on myös sellaisia, että luovuttaminen niiden perusteella on mahdollista.

Artiklan osalta merkityksellistä on myös muu kansainvälinen yhteistyö, johon osaltaan liittyy kansainvälisten sopimusten, mukaan lukien tämä yleissopimus, sekä sen voimaansaattaminen ja täytäntöönpano. Lisäksi merkitystä on muun muassa kehitysyhteistyöllä ja lähialueyhteistyöllä. Ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman mukaan ulkoasiainministeriö selkeyttää ihmisoikeusperustaisen lähtökohdan merkitystä kehityspolitiikan käytännössä. Kansainvälisiä järjestöjä tuetaan edelleen ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn ja ihmiskaupan uhrien suojeluun liittyvissä hankkeissa. Paikallisen yhteistyön määrärahoilla tuetaan jatkossakin paikallisia kansalaisjärjestöjä ihmiskaupahankkeiden toteuttamisessa ja rohkaistaan uusien hankkeiden kehittämistä. Erityisesti tuetaan hankkeita, joilla on sukupuoli- tai lapsinäkökulma.

Lähialueyhteistyössä Venäjän kanssa on viime vuosina toteutettu muutamia ihmiskaupan ehkäisyyn liittyviä hankkeita. Suomen ja Venäjän maahanmuuttoviranomaisten vuosina 2005-2008 toteutetussa yhteishankkeessa edistettiin viranomaisten välistä yhteistyötä, joka edesauttaa myös ihmiskaupan uhrien tunnistamista sekä heidän suojeluaan. Suomen lähialuevaroista on tuettu Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) vuosin 2005-2010 toteuttamaa ihmiskaupan ehkäisemiseen ja uhrien avustamiseen tähtäävää hanketta Kaliningradin alueella. Pietarissa ja Leningradin alueella toteutettiin vuosina 2002-2009 Suomen rahoituksella Kansainvälisen työjärjestön (ILO) hanketta, jossa kehitettiin viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen toimintaedellytyksiä lapsityövoiman käytön poistamiseen ja katulasten aseman parantamiseen.

Itämeren valtioiden neuvostolla (Council of Baltic Sea States, CBSS) on oma ihmiskaupan vastainen työryhmä (Task Force Against Trafficking in Human Beings, TF-THB), joka perustettiin vuonna 2006. Työryhmässä ovat mukana kaikki neuvoston jäsenmaat eli Pohjoismaiden ja Baltian maiden lisäksi Saksa,

Venäjä ja Puola. Työryhmän edeltäjä oli pohjoismais-baltialainen ihmiskaupan vastainen työryhmä, joka perustettiin vuonna 2002 Ruotsin edesmenneen ulkoministerin Anna Lindhin aloitteesta.

CBSS:n työryhmän tavoitteena on tukea ja vahvistaa jäsenmaiden viranomaisten sekä kansalaisjärjestöjen ja muiden ihmiskaupan torjunnassa toimivien tahojen välistä yhteistyötä Itämeren alueella. Erityistä huomiota kiinnitetään uhrien tunnistamiseen, suojeluun ja auttamiseen, ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn ja lainsäädännön kehittämiseen. Työryhmän puitteissa on järjestetty esimerkiksi informaatiokampanjoita, viranomaisten ja kolmannen sektorin yhteisiä seminaareja ja konferensseja sekä ihmiskauppa-aiheista koulutusta muun muassa ulkomaisten edustajien henkilöstölle CBSS:n jäsenvaltioissa. Erillisillä selvitys- ja tutkimushankkeilla on pyritty tehostamaan ja yhtenäistämään tiedonkeruuta ihmiskaupasta jäsenvaltioissa sekä toteutettu hanke UNODC:n (YK:n huume- ja rikostoimisto) kanssa viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välisen yhteistyön edistämiseksi ihmiskaupan torjunnassa.

Suomi on myös mukana Itämeren maiden neuvoston riskiryhmiin kuuluvia lapsia käsittelevässä työryhmässä (Working Group on Cooperation on Children at Risk), joka pyrkii parantamaan alueen kaikkein haavoittuvimpien lasten asemaa. Lapsityöryhmä on hyväksynyt edellisen toimintasuunnitelman jatkoksi uuden toimintasuunnitelman "Plan of Action on Unaccompanied and Trafficked Children in the region of the Baltic Sea States" vuosiksi 2008-2011.

Suomen kehitysyhteistyöpolitiikalle on ominaista ihmisoikeusperustainen lähestymistapa. Naisten ja lasten oikeuksien kunnioittamisella ja toimeenpanolla sekä äärimmäisen köyhyyden vähentämisellä pyritään ihmiskaupan ehkäisemiseen. Kehitysyhteistyössä hyödynnetään kansalaisjärjestöjä ja kansainvälisiä järjestöjä. Kahdensivälisessä kehityspolitiikassa Suomi on tukenut ihmiskaupan vastaista toimintaa erityisprojekteilla esimerkiksi Kambodzhassa ja Länsi-Balkanilla. Suomen Yhdistyneiden Kansakuntien lastenjärjestö UNICEF:ille antama tuki on ohjautunut osin ihmiskaupan vastaiseen toimintaan. Suomen kehitysyhteistyössä perustusten koulutuksen tukeminen on yksi keskeinen painopistealue, mihin liittyy osallistuminen Yhdistyneiden Kansakuntien kasvatus-, tiede- ja kulttuurijärjestö UNESCO:n johtamaan "Koulutus kaikille" -hankkeeseen. Erityisesti kehitysyhteistyössä korostetaan tyttöjen tasavertaisia mahdollisuuksia päästä koulutukseen. Ihmiskaupan vastaista kansainvälistä yhteistoimintaa on edistetty myös ns. Helsinki-prosessin kautta.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**33 artikla.** *Vaarassa oleviin tai kadonneisiin henkilöihin liittyvät toimet.* Yleissopimuksen 33 artikla edellyttää selitysmuistion mukaan, että sopimuspuoli varoittaa toista sopimuspuolta, mikäli sopimuspuolella hallussa oleva tieto antaa ymmärtää, että yleissopimuksen 28 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu henkilö eli uhri, todistaja, tutkinta- ja syyttäjäviranomaisten kanssa yhteistyötä tekevä henkilö tai tällaisen henkilön sukulainen, on välittömässä vaarassa toisen sopimuspuolen alueella. Artiklan 1 kohdassa todetaankin, että mikäli sopimuspuolella on käytävissään olevien tietojen perusteella perusteltua syytä epäillä, että 28 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettujen henkilöiden henki, vapaus tai fyysinen koskemattomuus on

välittömässä vaarassa toisen sopimuspuolen alueella, tiedot saaneen sopimuspuolen on tällaisessa hätätapauksessa välitettävä tiedot viipymättä toiselle sopimuspuolelle asianmukaisten suojelutoimien toteuttamiseksi.

Artiklan 2 kohdassa määrätään lisäksi siitä, että sopimuspuolet voivat harkita yhteistyönsä vahvistamista kadonneiden henkilöiden, erityisesti kadonneiden lasten, etsinnässä, jos ne käytettävissä olevien tietojen perusteella epäilevät henkilön joutuneen ihmiskaupan uhriksi. Tätä varten sopimuspuolet voivat tehdä keskenään kahden- tai monenvälisiä sopimuksia.

Kuten edellä 32 artiklan kohdalla on todettu, poliisin, tullilaitoksen ja rajavartiolaitoksen oikeudesta luovuttaa tietoja muille valtioille on säännöksiä erityisesti henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003, jäljempänä poliisin henkilötietolaki) 37–40 §:ssä, tullilain (1466/1994) 27 §:ssä ja henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain (579/2005, jäljempänä rajavartiolaitoksen henkilötietolaki) 38 ja 39 §:ssä.

Tullilain 27 §:n säännökset kattavat myös muut kuin tulliviranomaisten rekisterissä olevat tiedot. Poliisin henkilötietolain 37 ja 40 § määrittelevät tietojen luovuttamisen yleiset ehdot toiselle valtiolle, kun taas 38 ja 39 § sääntelevät tietojen luovuttamista Europolille ja Schengen-valtioille. Tietojen luovuttamisesta toisen Euroopan unionin jäsenvaltion tai Euroopan talousalueeseen kuuluvan valtion viranomaiselle säädetään tullilain 27 §:ssä ja rajavartiolaitoksen henkilötietolain 38 §:ssä.

Poliisin henkilötietolain 37 ja 40 § ja rajavartiolaitoksen henkilötietolain 38 ja 39 § mahdollistavat tietojen luovuttamisen puitepäättöstä soveltavan valtion viranomaiselle silloin, kun tiedot ovat välttämättömiä vastaanottajan tehtävien suorittamiseksi. Tullilain 27 §:n mukaan tiedot voidaan luovuttaa, jos ne ovat tarpeen. Poliisin henkilötietolain 19 §, tullilain 26 ja 26 a § sekä rajavartiolaitoksen henkilötietolain 28 § sisältävät säännöksiä tietojen luovuttamisesta kansallisesti eri viranomaisten välillä. Näissä säännöksissä tietojen luovuttamisen edellytyksenä pidetään tietojen tarpeellisuutta.

Poliisin ja rajavartiolaitoksen osalta edellä mainitut pykälät mahdollistavat tietojen luovuttamisen kaikille niille viranomaisille, joiden tehtäviin kuuluu oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaaminen, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen tai rikosten ennalta estäminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Tullilain 27 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan tulliviranomainen saa luovuttaa tietoja muulle kuin tulliviranomaiselle, jos tiedot ovat tarpeen sellaisen rikoksen ehkäisemiseksi tai selvittämiseksi, josta Suomessa tehtynä voitaisiin tuomita vankeuteen.

Toisen lainvalvontaviranomaisen tietojen luovuttamiseen olisi edelleen pyydettyä suostumus. Suostumuksen pyytäminen on tarpeen erityisesti mahdollisen kieltäytymisperusteen olemassaolon selvittämiseksi.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

**34 artikla.** *Tietojen antaminen.* Yleissopimuksen 34 artiklassa määrätään tietojen antamisesta. Artiklan selitysmuistion mukaan artiklan määräykset koskevat kaik-

kea VI luvussa tarkoitettua yhteistyötä eli ei ainoastaan yhteistyötä rikosasioissa vaan myös ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja vastustamiseksi sekä uhrien suojelemiseksi ja auttamiseksi tehtävää yhteistyötä.

Artiklan 1 kappaleen mukaan pyynnön saaneen sopimuspuolen on viipymättä ilmoitettava kansainvälistä yhteistyötä koskevan pyynnön esittäneelle sopimuspuolelle VI luvun mukaisesti toteutetun toiminnan lopputuloksesta. Pynnön saaneen sopimuspuolen on myös viipymättä ilmoitettava pyynnön esittäneelle sopimuspuolelle seikoista, jotka estävät suunnitellun toiminnan tai voivat merkittävästi viivästyttää sitä.

Artiklan 2 ja 3 kappaleet koskevat ilman ennakkopyyntöä rikosasioissa annettavia tietoja. Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimuspuoli voi valtiosisäisen lainsäädäntönsä rajoissa ilman ennakkopyyntöä toimittaa toiselle sopimuspuolelle tietoja, joita se on saanut omassa tutkinnassaan, jos se katsoo, että tällaisten tietojen ilmaiseminen voi auttaa tiedot vastaanottavaa sopimuspuolta käynnistämään tai suorittamaan tutkinnan tai oikeudenkäyntejä, jotka koskevat yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjä rikoksia, tai johtaa siihen, että tiedot vastaanottava sopimuspuoli pyytää yhteistyötä tämän luvun mukaisesti.

Artiklan 3 kappaleessa määrätään lisäksi, että ennen edellä mainittujen tietojen antamista tiedot antava sopimuspuoli voi pyytää, että tiedot pidetään salassa tai niitä käytetään tietyillä ehdoilla. Jollei tiedot vastaanottava sopimuspuoli voi noudattaa tätä pyyntöä, se ilmoittaa asiasta tiedot antavalle sopimuspuolelle, joka päättää, antaako se tiedot tästä huolimatta. Jos tiedot vastaanottava sopimuspuoli hyväksyy tietojen käyttämisen tietyillä ehdoilla, ehdot sitovat sitä.

Artiklan 4 kohta edellyttää vielä, että kaikki pyydetyt toipumis- ja harkinta-aikaa koskevaa 13 artiklaa, oleskelulupaa koskevaa 14 artiklaa ja uhrien kotiuttamista ja palauttamista koskevaa 16 artiklaa koskevat tiedot, jotka ovat tarpeen näihin artikloihin perustuvien oikeuksien antamiseksi, on toimitettava kyseisen sopimuspuolen pyynnöstä viipymättä noudattaen asianmukaisesti tämän yleissopimuksen 11 artiklaa. Selitysmuistion mukaan 4 kohdan määräyksillä pyritään takaamaan 13, 14 ja 16 artiklan mukaisten oikeuksien tehokkuus.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan artiklan on erityisesti sen 2 ja 3 kappaleiden osalta johdettu rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista koskevan yleissopimuksen (SopS 53/1994) 10 artiklasta, lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen (ETS No.: 173) (SopS 107/2002) 28 artiklasta ja Euroopan neuvoston tietoverkkorikollisuutta koskevan yleissopimuksen (ETS No.: 185) (SopS 59/2007) 26 artiklasta. Edellä mainitut sopimukset on saatettu Suomessa kansallisesti voimaan.

Selitysmuistiossa korostetaan, että sopimusosapuoli ei ole velvollinen antamaan 2 ja 3 kappaleessa tarkoitettuihin tavoin tietoa, vaan sillä on täysi harkintavalta asiassa.

Silloin kun Suomi on tietoja luovuttavana osapuolena, tietoja annetaan Suomen lainsäädännön asettamissa rajoissa. Suomen lainsäädäntö ei aseta yleisiä esteitä artiklassa tarkoitettulle tietojenvaihdolle. Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain 30 §:n mukaan myös salassa pidettäviä tietoja voidaan antaa ulko-

maan viranomaiselle silloin, kun luovuttaminen perustuu Suomea sitovaan sopimukseen.

Kuten edellä 32 artiklan kohdalla on todettu, ei asiaan liittyvä voimassa oleva lainsäädäntö myöskään erottele sitä, tapahtuuko tietojen luovuttaminen ulkomaille pyynnöstä vai oma-aloitteisesti. Poliisin henkilötietolain, tullilain ja rajavartiolaitoksen henkilötietolain säännökset soveltuvat siten myös oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen. Näitä säädöksiä on selostettu edellä 32 ja 33 artiklan kohdalla.

Silloin kun Suomi on tietoja vastaanottavana osapuolena, viranomainen on oikeutettu ja velvollinen noudattamaan asetettuja salassapito- ja muita ehtoja rikosoikeusapulain 27 §:n nojalla. Pykälän 2 momentin mukaan viranomaisen on Suomen lain lisäksi noudatettava oikeusapua antavan osapuolen asettamia ehtoja.

Lisäksi Euroopan unionin jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta tehdyn neuvoston puitepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja puitepäätöksen soveltamisesta annetun lain (26/2009) 6 §:n mukaan toimivaltaisen lainvalvontaviranomaisen on luovutettava tietoja ja tiedustelutietoja rikostutkinnasta tai rikostiedusteluoperaatiosta vastaavalle toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle lainvalvontaviranomaiselle myös oma-aloitteisesti, jos luovuttamisen voidaan olettaa edistävän rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetun lain (1286/2003) 3 §:n 2 momentissa tarkoitettujen rikosten ehkäisemistä tai selvittämistä. Tiedot ja tiedustelutiedot luovutetaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 17—19 §:ssä, tullilain 25, 26 ja 26 a §:ssä sekä henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 26—28 §:ssä säädetyin edellytyksin. Tietojen ja tiedustelutietojen luovuttamista koskevaan päätöksentekoon sovelletaan, mitä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain 20 ja 47 a §:ssä, tullilain 26 a §:ssä, henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 29 §:ssä sekä muualla laissa säädetään.

Myös kotouttamislain 42 §:n 2 momentin mukaan vastaanottokeskuksen johtaja saa antaa salassapitosäännösten estämättä ihmiskaupan uhrin henkilötietoja viranomaiselle taikka auttamista toimeenpanevalle taholle, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun vuoksi. Kolmannen momentin mukaan tiedot voidaan luovuttaa myös teknisen käyttöyhteyden avulla.

Kotouttamislain 43 §:n 1 momentin mukaan laissa tarkoitettuja tehtäviä suorittavat henkilöt eivät saa ilman ihmiskaupan uhrin tai hänen huoltajansa tai tämän lain mukaan määrätyn edustajan nimenomaista suostumusta ilmaista uhrin yksityistä tai perheen salaisuutta ja henkilökohtaisia oloja koskevia tietoja. Ilmaista ei myöskään saa muuta laissa tarkoitettuja tehtäviä hoidettaessa saatua tietoa, ellei ole ilmeistä, että tiedon antaminen ei vaaranna edellä tarkoitettujen henkilöiden tai näiden läheisten turvallisuutta. Pykälän toisen momentin mukaan tämä ei estä asian ilmaisemista sille, jolla lain nojalla on oikeus saada asiasta tieto.

Artikla ei edellytä lainsäädäntö- tai muita toimenpiteitä.

### **35 artikla.** Yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa

Artiklassa määrätään, että sopimuspuolet kannustavat valtion viranomaisia ja julkishallinnon virkamiehiä toimimaan yhteistyössä kansalaisjärjestöjen, muiden asianomaisten järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan jäsenten kanssa luotaessa strategisia kumppanuuksia tämän yleissopimuksen tarkoituksen saavuttamiseksi.

Kuten edellä 12 artiklan 5 kappaleen kohdalla on todettu, vuoden 2005 ensimmäisessä kansallisessa ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa ja vuonna 2008 hyväksytyssä ihmiskaupan vastaisessa tarkennetussa toimintasuunnitelmassa määrätään useissa yhteyksissä yhteistyöstä kansalais- ja työmarkkinajärjestöjen tai muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa sekä tämän toiminnan resursoinnista.

Ihmiskaupan vastaisen tarkennetun toimintasuunnitelman toimeenpanon seurannasta huolehtii laaja-alainen ohjausryhmä, johon kuuluvat keskeiset ministeriöt ja muut valtion viranomaiset, keskeiset kansalais- ja työmarkkinajärjestöt sekä kuntatahon edustus. Ohjausryhmän puheenjohtajana toimiva sisäasiainministeriö vastaa toimintasuunnitelman toimeenpanon koordinoinnista. Muutoin jokainen vastuuministeriö vastaa omaan hallinnonalaansa kuuluvien toimenpiteiden toteutuksesta. Viranomaiset tekevät tarvittaessa yhteistyösopimuksia järjestöjen kanssa. Ohjausryhmä toteuttaa vuoden 2010 aikana sisäasiainministeriön johdolla sekä viranomaisille että suurelle yleisölle suunnatun laajan informaatiokampanjan, johon liittyy edellä 5 artiklan yhteydessä kuvatun kansallisten ihmiskaupan vastaisen toimijoiden yhteistyössä laatiman [www.ihmiskauppa.fi](http://www.ihmiskauppa.fi)-sivuston julkaiseminen. Yleissopimus ei tuo muutostarpeita käytettyihin yhteistyömalleihin.

## **VII luku. Seurantajärjestelmä**

**36 artikla.** *Ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä.* Artikla sisältää ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmää koskevat määräykset.

Artiklan 1 kappaleen mukaan yleissopimuksen täytäntöönpanoa seuraa ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings; GRETA).

Artiklan 2 kappaleen mukaan GRETA:ssa on vähintään 10 jäsentä ja enintään 15 jäsentä, ja sen kokoonpanossa otetaan huomioon sukupuolten tasapaino ja maantieteellinen tasapaino sekä monialainen asiantuntijuus. GRETA:n jäsenet valitsee tämän yleissopimuksen sopimuspuolina olevien valtioiden kansalaisten joukosta sopimuspuolten komitea neljän vuoden toimikaudeksi, joka voidaan uusida kerran.

Artiklan 3 kappaleessa määrätään periaatteet, joihin GRETA:n jäsenten valinnan on perustuttava. Näitä ovat (a) jäsenet on valittava sellaisten henkilöiden joukosta, joilla on korkea moraalinen ja tunnistettu pätevyys ihmisoikeuskysymyksissä, uhrien auttamisessa ja suojelussa sekä ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa tai ammatillista kokemusta tämän yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvilta aloilta; (b) jäsenten on toimittava henkilökohtaisessa ominaisuudessaan, oltava tehtäviään suorittaessaan riippumattomia ja puolueettomia sekä oltava käytettävissä suorittamaan tehtävänsä tehokkaasti; (c) GRETA:ssa ei saa olla kahta jäsentä, jot-



ka ovat saman valtion kansalaisia; (d) jäsenten on edustettava tärkeimpiä oikeusjärjestelmiä.

Artiklan 4 kappaleen mukaan GRETA:n jäsenten valintamenettelystä määrää ministerikomitea kuultuaan yleissopimuksen sopimuspuolia ja saatuaan näiden yksimielisen suostumuksen vuoden kuluessa yleissopimuksen voimaantulosta. GRETA vahvistaa työjärjestyksensä itse.

Euroopan neuvoston ministerikomitea hyväksyi 11 päivänä kesäkuuta GRETA:n jäsenten valintaa koskevat säännöt (Resolution CM/Res(2008)7 on rules on the election procedure of the members of the Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)).

Sopimusosapuolten komitea valitsi kokouksessaan 5 ja 8 päivänä joulukuuta 2008 jäsenet GRETA:n ensimmäiseen kokoonpanoon. Jäsenet valittiin neljävuotiskaudeksi, joka alkoi 1 päivänä tammikuuta 2009.

GRETA piti ensimmäisen kokouksensa 24 - 27 päivänä helmikuuta 2009. Kokouksessaan GRETA hyväksyi työjärjestyksensä.

GRETA on pitänyt kesään 2010 mennessä yhteensä kuusi kokousta.

**37 artikla.** *Sopimuspuolten komitea.* Artikla sisältää määräykset sopimuspuolten komiteasta.

Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolten komitea koostuu Euroopan neuvoston ministerikomiteassa toimivista yleissopimuksen sopimuspuolina olevien Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden edustajista sekä niiden yleissopimuksen sopimuspuolten edustajista, jotka eivät ole Euroopan neuvoston jäseniä.

Artiklan 2 kappaleen mukaan sopimuspuolten komitean kutsuu koolle Euroopan neuvoston pääsihteeri. Sen ensimmäinen kokous pidetään vuoden kuluessa tämän yleissopimuksen voimaantulosta GRETA:n jäsenten valitsemiseksi. Sen jälkeen komitea kokoontuu sopimuspuolten kolmasosan, GRETA:n puheenjohtajan tai pääsihteerin pyynnöstä.

Sopimuspuolten komitea vahvistaa artiklan 3 kappaleen mukaan työjärjestyksensä itse.

Kuten edellä 36 artiklan kohdalla on todettu, ensimmäinen sopimuspuolten komitean kokous pidettiin vuoden kuluessa yleissopimuksen voimaantulosta eli 5 ja 8 päivinä joulukuuta 2008. Kokouksessa valittiin GRETA:n jäsenet sekä vahvistettiin komitean työjärjestys.

Sopimuspuolten komitea oli vuoden 2009 loppuun mennessä kokoontunut yhteensä kolme kertaa.

**38 artikla.** *Menettely.* Artikla sisältää määräykset GRETA:n suorittamasta täytäntönnön arvioinnista.

Artiklan 1 kappaleen mukaan arviointimenettely koskee yleissopimuksen sopimuspuolia, ja se jaetaan kierroksiin, joiden keston GRETA määrää. Kunkin kierroksen alussa GRETA määrää, mihin erityisiin määräyksiin arviointimenettely perustetaan.

Artiklan 2 kappaleen mukaan GRETA määrittää tarkoituksenmukaisimmat arviointikeinot. GRETA voi erityisesti ottaa käyttöön kutakin arviointikierrosta varten kyselyn, jonka perusteella voidaan arvioida, miten sopimuspuolet ovat panneet tätä yleissopimusta täytäntöön. Kysely on osoitettava kaikille sopimuspuolille. Sopimuspuolten on vastattava kyselyyn ja kaikkiin muihin GRETAn tietopyyntöihin.

GRETA voi artiklan 3 kappaleen mukaan pyytää tietoja kansalaisyhteiskunnalta sekä lisäksi järjestää artiklan 4 kappaleen mukaan maakohtaisia vierailuja yhteistyössä kansallisten viranomaisten ja näiden nimeämän yhteyshenkilön kanssa ja tarvittaessa riippumattomien kansallisten asiantuntijoiden avulla. Näillä vierailuilla GRETAa voivat avustaa eri alojen asiantuntijat.

Artiklan 5 kohdassa määrätään, että GRETA laatii luonnoksen kertomukseksi, joka sisältää sen analyysin arvioinnin perusteena olevien määräysten täytäntöönpanosta sekä sen ehdotukset siitä, miten kyseinen sopimuspuoli voi käsitellä havaittuja ongelmia. Kertomusluonnos lähetetään arvioitavalle sopimuspuolelle huomautuksia varten. GRETA ottaa sopimuspuolen huomautukset huomioon vahvistaessaan kertomustaan.

Tältä pohjalta GRETA antaa artiklan 6 kappaleen mukaan kertomuksen ja päätelmät niistä toimista, jotka kyseinen sopimuspuoli on toteuttanut pannakseen tämän yleissopimuksen määräykset täytäntöön. Kertomus ja päätelmät lähetetään kyseiselle sopimuspuolelle ja sopimuspuolten komitealle. GRETAn kertomus ja päätelmät julkistetaan heti kun ne annetaan, yhdessä kyseisen sopimuspuolen huomautusten kanssa.

Artiklan 7 kappaleessa määrätään, että rajoittamatta edellä selostettu artiklan 1–6 kappaleen mukaista menettelyä sopimuspuolten komitea voi antaa GRETAn kertomuksen ja päätelmien perusteella tälle sopimuspuolelle osoitettuja suosituksia, jotka (a) koskevat GRETAn päätelmien täytäntöönpanemiseksi toteutettavia toimia ja joissa tarvittaessa asetetaan määräaika, johon mennessä niiden täytäntöönpanosta on tiedotettava, ja jotka (b) on tarkoitettu edistämään yhteistyötä kyseisen sopimuspuolen kanssa tämän yleissopimuksen asianmukaiseksi täytäntöönpanemiseksi.

GRETA hyväksyi arviointimenettelyä koskevat säännöt (Rules of procedure for evaluating implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the parties (THB-GRETA(2009)3)) kokouksessaan kesäkuussa 2009. Ensimmäisen arviointikierroksen kyselylomake (Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the parties (GRETA(2010)1)) hyväksyttiin ja lähetettiin ensimmäiselle kymmenelle maalle, joista oli tullut sopimusosapuolia, helmikuussa 2010. Vastauksia on pyydetty viimeistään syyskuun 2010 alussa. Kyselylomake lähetetään kaikille sopimusosapuolille erikseen laaditun aikataulun mukaisesti.

## VIII luku. Suhde muihin kansainvälisiin asiakirjoihin

**39 artikla.** Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjaan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta. Artiklassa määrätään, että yleissopimus ei vaikuta oikeuksiin ja velvoitteisiin, jotka perustuvat Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevan lisäpöytäkirjaan, ja se on tarkoitettu tehostamaan lisäpöytäkirjalla määrättyä suojelua ja kehittämään lisäpöytäkirjan vaatimuksia. Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan määräyksellä pyritään varmistamaan se, että yleissopimus ei loukkaa oikeuksia ja velvoitteita, jotka perustuvat Palermon sopimuksen ihmiskauppaa koskevaan lisäpöytäkirjaan ja selventämään se, että yleissopimus vahvistaa Euroopan neuvoston ministerikomitean vaatimuksen mukaisesti Yhdistyneiden Kansakuntien asiakirjan antamaa suojaa ja kehittää siinä asetettuja standardeja.

**40 artikla.** *Suhde muihin kansainvälisiin asiakirjoihin.* Artiklan 1 kappaleessa määrätään, että yleissopimus ei vaikuta sellaisiin oikeuksiin ja velvoitteisiin, jotka perustuvat muihin kansainvälisiin asiakirjoihin, joiden osapuolina yleissopimuksen sopimuspuolet ovat tai joiden osapuoliksi ne tulevat ja jotka sisältävät määräyksiä yleissopimuksella säännellyistä asioista ja joilla varmistetaan ihmiskaupan uhreille laajempi suojelu ja apu.

Artiklan 2 kappaleen mukaan yleissopimuksen sopimuspuolet voivat tehdä keskenään kahdenvälisiä tai monenvälisiä sopimuksia yleissopimuksessa käsitellyistä asioista tarkoituksena täydentää tai tehostaa yleissopimuksen määräyksiä tai helpottaa siinä ilmaistujen periaatteiden noudattamista.

Artiklan 3 kappaleessa määrätään, että sopimuspuolet, jotka ovat Euroopan unionin jäseniä, soveltavat keskinäisissä suhteissaan yhteisön ja Euroopan unionin määräyksiä, jos kyseisestä aiheesta on annettu kyseisessä tapauksessa sovellettavia yhteisön tai Euroopan unionin määräyksiä, edellyttäen kuitenkin että ne eivät ole tämän yleissopimuksen tarkoituksen ja päämäärän vastaisia eivätkä rajoita sen täysimittaista soveltamista muiden sopimuspuolten kanssa.

Yleissopimuksen selitysmuistion mukaan Euroopan yhteisö ja sen jäsenmaat tekevät yleissopimuksen hyväksymisen yhteydessä julistuksen, jota on selostettu selitysmuistion kappaleessa 375. Siinä todetaan muun muassa, että julistuksen mukaan rajoituslausekkeen (disconnection clause) lisäämisessä on kyse unionin institutionaalisen rakenteen huomioon ottamisesta erityisesti sen suhteen kun jäsenmaat ovat siirtäneet toimivaltaa yhteisölle. Lausekkeella ei ole tarkoitus vähentää ei-EU-jäsenmaiden oikeuksia tai lisääntyviä velvoitteita suhteessa Euroopan unioniin ja sen jäsenmaihin.

Euroopan unioni ei ole allekirjoittanut yleissopimusta. Yleissopimuksen suhdetta Euroopan unionin määräyksiin on selvitetty edellä jaksossa 1.4.

Mikään yleissopimuksessa ei artiklan 4 kappaleen mukaan vaikuta kansainväliseen oikeuteen perustuviin valtioiden ja yksityishenkilöiden oikeuksiin, velvoitteisiin ja vastuisiin, mukaan lukien kansainvälinen humanitaarinen oikeus ja ih-

misoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus sekä tapauksen mukaan erityisesti vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus ja vuoden 1967 pakolaisten oikeusasemaa koskeva pöytäkirja ja siihen sisältyvä palauttamiskielon periaate.

## **IX luku. Yleissopimuksen muuttaminen**

**41 artikla.** *Muutokset.* Artikla sisältää määräykset yleissopimuksen muuttamisesta. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuolen esittämä ehdotus yleissopimuksen muuttamiseksi on annettava tiedoksi Euroopan neuvoston pääsihteerille, joka toimittaa ehdotuksen Euroopan neuvoston jäsenvaltioille sekä yleissopimuksen allekirjoittajille ja sopimuspuolina oleville valtioille, Euroopan yhteisölle, niille valtioille, jotka on kutsuttu allekirjoittamaan yleissopimuksen 42 artiklan määräysten mukaisesti, ja niille valtioille, jotka on kutsuttu liittymään tähän yleissopimukseen 43 artiklan määräysten mukaisesti. Sopimuspuolen ehdottama muutos on artiklan 2 kappaleen mukaan annettava tiedoksi myös GRETA:lle, joka toimittaa ministerikomitealle lausuntonsa ehdotetusta muutoksesta.

Artiklan 3 kappaleessa määrätään, että ministerikomitea käsittelee ehdotetun muutoksen ja GRETA:n antaman lausunnon, ja se voi hyväksyä muutoksen kuuluttua tämän yleissopimuksen sopimuspuolia ja saatuaan niiden yksimielisen suostumuksen. Artiklan 4 kappaleen mukaan ministerikomitean edellä mainitun mukaisesti hyväksymän muutoksen teksti toimitetaan sopimuspuolille hyväksyttäväksi. Artiklan 5 kappaleessa määrätään puolestaan, että 3 kappaleen mukaisesti hyväksytty muutos tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kuukausi päivästä, jona kaikki sopimuspuolet ovat ilmoittaneet pääsihteerille hyväksyneensä muutoksen.

## **X luku. Loppulausekkeet**

**42 artikla.** *Allekirjoittaminen ja voimaantulo.* Artiklan 1 kappaleen mukaan yleissopimus on avoinna allekirjoittamista varten Euroopan neuvoston jäsenvaltioille, sen laadintaan osallistuneille valtioille, jotka eivät ole Euroopan neuvoston jäseniä, sekä Euroopan yhteisölle.

Artiklan 2 kappaleessa määrätään, että yleissopimus on ratifioitava tai hyväksyttävä. Ratifioimis- tai hyväksymiskirjat talletetaan Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

Yleissopimuksen 3 kappaleen mukaan yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona kymmenen allekirjoittajaa, mukaan lukien vähintään kahdeksan Euroopan neuvoston jäsenvaltiota, on edellisen kappaleen määräysten mukaisesti ilmaissut suostuvansa siihen, että yleissopimus sitoo niitä.

Jos 1 kappaleessa mainittu valtio tai Euroopan yhteisö ilmaisee myöhemmin suostuvansa siihen, että yleissopimus sitoo sitä, artiklan 4 kappaleen mukaan yleissopimus tulee sen osalta voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen

jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona se talletti ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa.

**43 artikla.** *Liittyminen yleissopimukseen.* Artiklan 1 kappaleen mukaan yleissopimuksen tultua voimaan Euroopan neuvoston ministerikomitea voi yleissopimuksen sopimuspuolia kuultuaan ja niiden yksimielisen suostumuksen saatuaan sekä päätettyään asiasta Euroopan neuvoston perussäännön 20 artiklan d kappaleessa määrättyllä enemmistöllä kutsua valtion, joka ei ole Euroopan neuvoston jäsen eikä ole osallistunut yleissopimuksen laadintaan, liittymään yleissopimukseen, jos niiden sopimusvaltioiden edustajat, joilla on oikeus olla edustettuina ministerikomiteassa, ovat äänestäneet asiasta yksimielisesti.

Artiklan 2 kappaleessa määrätään, että yleissopimukseen liittyvän valtion osalta yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona liittymiskirja on talletettu Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

**44 artikla.** *Alueellinen soveltaminen.* Artiklan 1 kappaleen mukaan valtio tai Euroopan yhteisö voi allekirjoittaessaan yleissopimuksen tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa täsmentää alueen tai alueet, joihin yleissopimusta sovelletaan.

Artiklan 2 kappaleessa määrätään, että sopimuspuoli voi milloin tahansa myöhemmin Euroopan neuvoston pääsihteerille osoittamallaan ilmoituksella saattaa tämän yleissopimuksen sovellettavaksi myös muuhun, ilmoituksessa määritellyyn alueeseen, jonka kansainvälisistä suhteista se vastaa tai jonka puolesta sillä on valtuudet tehdä sitoumuksia. Tällaisen alueen osalta yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona pääsihteerin on vastaanottanut ilmoituksen.

Artiklan 3 kappaleen mukaan edellä olevien kahden kappaleen mukaisesti annettu ilmoitus voidaan peruuttaa ilmoituksessa määritellyn alueen osalta Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitettavalla ilmoituksella. Peruutus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona pääsihteerin on vastaanottanut ilmoituksen.

**45 artikla.** *Varaumat.* Artiklan mukaan yleissopimuksen määräyksiin ei voi tehdä varaumia, lukuun ottamatta 31 artiklan 2 kappaleen mukaista varaumaa eli ilmoituksella, että sopimuspuoli pidättää itselleen oikeuden olla soveltamatta tai soveltaa ainoastaan erityistapauksissa tai -olosuhteissa joitakin yleissopimuksen lainkäyttövaltaa koskevia määräyksiä. Lainkäyttövaltaa koskevia määräyksiä on selostettu tarkemmin edellä 31 artiklan kohdalla.

**46 artikla. Irtisanominen.** Artikla sisältää määräykset yleissopimuksen irtisanomisesta. Artiklan 1 kappaleen mukaan sopimuspuoli voi milloin tahansa irtisanoa yleissopimuksen Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella.

Artiklan 2 kappaleen mukaan irtisanominen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

**47 artikla. Ilmoitukset.** Artikla sisältää määräykset Euroopan neuvoston pääsihteerin yleissopimukseen liittyen antamista ilmoituksista. Artiklan mukaan Euroopan neuvoston pääsihteeri ilmoittaa Euroopan neuvoston jäsenvaltioille, allekirjoittajavaltioille, sopimuspuolina oleville valtioille, Euroopan yhteisölle, valtioille, jotka on kutsuttu allekirjoittamaan tämä yleissopimus 42 artiklan määräysten mukaisesti, ja valtioille, jotka on kutsuttu liittymään tähän yleissopimukseen 43 artiklan määräysten mukaisesti: (a) allekirjoituksista; (b) ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjan tallettamisista; (c) 42 ja 43 artiklan mukaisista tämän yleissopimuksen voimaantulopäivistä; (d) 41 artiklan mukaisesti hyväksytyistä muutoksista ja näiden muutosten voimaantulopäivistä; (e) 46 artiklan määräysten mukaisista irtisanomisista; (f) tähän yleissopimukseen liittyvistä teoista, ilmoituksista tai tiedoksiannoista; (g) 45 artiklan mukaisesti tehdyistä varaumista.

## **2 Lakiehdotusten perustelut**

### **2.1 Laki Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta**

**1 §.** Pykälä sisältäisi säännöksen siitä, että yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

**2 §.** Pykälän mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin tasavallan presidentin asetuksella. Kansainvälisesti jo voimaan tullut yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona ratifioimis- tai hyväksymiskirja talletettiin.

### **2.2 Laki liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta**

**3 §.** Liiketoimintakieltoon määräämisen edellytykset. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan lisäksi liiketoimintakieltoon voidaan määrätä 2 §:ssä tarkoitettu henkilö, jos hän on liiketoiminnassa syylistynyt rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettuun ihmiskauppaan tai törkeään ihmiskauppaan taikka sellaisen rikoksen yritykseen tai osallisuuteen siihen. Yleisperustelujen mukaisesti mahdollisuus määrätä liiketoimintakielto liittyisi yleissopimuksen 23 artiklan 4 kappaleessa asetettuun veloitteeseen.

Liiketoimintakieltoon määrämisen edellytykset tulisivat tyhjentävästi ehdotettava säännöksestä. Pykälän 1 ja 2 momentissa mainittuihin seikkoihin ei siis kiinnitettäisi tässä yhteydessä huomiota. Sen sijaan useat muut liiketoimintakiellosta annetun lain säännökset tulisivat suoraan sovellettaviksi. Tämä koskee esimerkiksi liiketoimintakiellon henkilöpiiriä (2 §), liiketoimintakiellon kestoja (5 §), määräämistä (6 §) ja vireillepanoaikaa (8 §). Liiketoimintakiellon sisällöstä tällaisessa tapauksessa säädettäisiin erikseen 4 §:ään ehdotettavassa uudessa 4 momentissa.

Syyllyminen uudessa momentissa mainittuun rikokseen taikka sen yritykseen tai osallisuuteen siihen tarkoittaisi, että henkilö on jo tuomittu tai tullaan liiketoimintakiellon määrämisen yhteydessä tuomitsemaan kysymyksessä olevasta rikoksesta. Jos liiketoimintakieltoa koskevaa asiaa poikkeuksellisesti käsiteltäisiin rikosasiasta erillisenä, kiellon määrämisen edellytyksenä ei olisi se, että rikosasiassa annettu tuomio on tullut lainvoimaiseksi tai pantavissa täytäntöön lainvoimaisen tuomion tavoin. Henkilön ollessa vasta epäiltyinä tai syytteessä liiketoimintakielto voitaisiin määrätä väliaikaisena 11 §:n 1 momentin nojalla. Ihmiskaupparikosten yritykset on säädetty rangaistaviksi rikoslain pykälissä, jotka mainittaisiin momentissa. Osallisuudesta säädetään rikoslain 5 luvussa. Kaikki osallisuuden muodot kuuluisivat pykälän soveltamisalaan.

**4 §.** Liiketoimintakiellon sisältö. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka mukaan liiketoimintakieltoon 3 §:n 3 momentin nojalla määrätty ei saa itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, jonka yhteydessä ihmiskaupparikos on tehty, eikä tällaiseen liiketoimintaan liittyen toimia 1 momentissa tarkoitetulla tavalla.

Yleissopimuksen 23 artiklan 4 kappaleessa asetetun velvoitteen pohjalta liiketoimintakielto olisi rajatumpi kuin pykälän 1 momentissa säädetty liiketoimintakielto, joka kattaa esimerkiksi kaiken kirjanpitolaissa (1336/1997) kirjanpitovelvolliseksi säädetyn liiketoiminnan (1 kohta). Ihmiskaupparikokseen liittyvä liiketoimintakielto koskisi vain sellaiseen rikokseen liittyvän liiketoiminnan harjoittamista. Tällaisen liiketoiminnan toteuttamistapoina voisivat sinällään olla 1 momentissa tarkoitetut tavat kuten esimerkiksi avoimen yhtiön yhtiömiehenä toimiminen tai yhteisön hallituksen jäsenenä toimiminen. Liiketoimintakiellon ulottuvuus määrättäisiin näissäkin tapauksissa lain 10 §:n mukaisesti tuomioistuimen päätöksessä. Ihmiskaupparikoksella tarkoitettaisiin niin rikoslain 25 luvun 3 §:n mukaista ihmiskauppaa kuin 3 a §:n mukaista törkeätä ihmiskauppaa.

On huomattava, että myös ihmiskauppatapauksissa voisivat täyttyä liiketoimintakiellosta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaiset liiketoimintakiellon edellytykset. Näissä tapauksissa kielto voitaisiin määrätä laajana nyt kysymyksessä olevan pykälän 1 momentin mukaisesti.

**11 §.** Väliaikainen liiketoimintakielto. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi niin, että väliaikainen liiketoimintakielto olisi mahdollinen myös ihmiskaupparikoksen tekemisen estämiseksi. Tässäkin ihmiskaupparikoksella tarkoitettaisiin niin rikoslain 25 luvun 3 §:n mukaista ihmiskauppaa kuin 3 a §:n mukaista törkeätä ihmiskauppaa. Henkilön epäillyn tai syytetyn asemaa sekä liiketoimintakiellon määrämisen todennäköisyyttä koskevat edellytykset olisivat voimassa myös ihmiskauppatapauksissa.

### **3 Voimaantulo**

Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tuli kansainvälisesti voimaan 1 päivänä helmikuuta 2008.

Suomen osalta yleissopimus tulee voimaan sen 42 artiklan 3 kappaleen mukaisesti seuraavaan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona ratifioimis- tai hyväksymisasiakirjan talletettiin.

Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta sisältää määräyksiä, jotka Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n mukaan kuuluvat Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan, kuten määräykset terveyden- ja sairaanhoitoa, sosiaalihuoltoa, opetusta, elinkeinotoimintaa ja työllisyyden edistämistä koskevista asioista. Näin ollen maakuntapäivien tulee hyväksyä Ahvenanmaan itsehallintolain 59 §:n 2 momentissa tarkoitettu kansainvälisten sopimusmääräysten voimaansaattamista koskeva säädös, jotta määräykset tulisivat voimaan myös Ahvenanmaan maakunnassa. Jos Ahvenanmaan maakuntapäivät hyväksyy Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta voimaansaattamista koskevan säädöksen, on tästä otettava asianmukainen maininta sopimuksen voimaantuloa koskevaan asetukseen. Laki Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ehdotetaan tulevaisuudessa voimaan tasavallan presidentin asetuksella samanaikaisesti, kun yleissopimus Suomen osalta voimaan.

Laki liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta ehdotetaan tulevaisuudessa voimaan mahdollisimman pian.

## **4 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus ja käsittelyjärjestys**

### **4.1 Eduskunnan suostumuksen tarpeellisuus**

Perustuslain 94 §:n 1 momentin mukaan eduskunta hyväksyy sellaiset valtiosopimukset ja muut kansainväliset velvoitteet, jotka sisältävät lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä tai ovat muutoin merkitykseltään huomattavia taikka vaativat perustuslain mukaan muusta syystä eduskunnan hyväksymisen.

Yleissopimus on niin sanottu sekasopimus eli jaetun toimivallan sopimus, jonka määräyksistä osa kuuluu Euroopan unionin toimivaltaan ja osa jäsenvaltion toimivaltaan. Toimivallanjako sekasopimuksissa riippuu unionin toimivallan laajuudesta ja unionin päätöksestä käyttää toimivaltaansa.

Euroopan unioni ei ole allekirjoittanut yleissopimusta eikä tehnyt päätöstä siihen liittymisestä. Unionin oikeuteen perustuvaa estettä ei kuitenkaan ole sille, että Suomi ratifioi yleissopimuksen siitä huolimatta, että Euroopan unioni ei ole liittynyt sopimukseen.

Euroopan unionin komissiolle 28 päivänä kesäkuuta 2004 annetun neuvottelumandaatin mukaan yhteisön toimivallan piiriin katsottiin kuuluvaksi rajavalvon-



taan liittyvät määräykset, ihmiskaupan uhreille annettavaa apua koskevat määräykset, oleskelulupaa ja palauttamista koskevat määräykset, uhreille maksettavaa kompensatiota ja hyvitystä koskevat määräykset sekä kaikki edellä mainittujen määräysten soveltamista koskevat horisontaaliset ja muut määräykset. Tätä voidaan pitää lähtökohtana arvioinnille siitä, mitkä määräykset kuuluvat edelleen Suomen toimivaltaan. Siltä osin, kun sopimusmääräykset kuuluvat Suomen toimivaltaan ja ne sisältävät eduskunnan suostumusta edellyttäviä määräyksiä, niille on hankittava eduskunnan suostumus ennen kuin yleissopimus voidaan voimaansattaa Suomessa.

Valtiosopimuksen tai muun kansainvälisen velvoitteen määräys on Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kannan mukaan luettava lainsäädännön alaan, 1) jos määräys koskee jonkin perustuslaissa turvatu perusoikeuden käyttämistä tai rajoittamista, 2) jos määräys muutoin koskee yksilön oikeuksien tai velvollisuuksien perusteita, 3) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on perustuslain mukaan säädettävä lailla taikka 4) jos määräyksen tarkoittamasta asiasta on voimassa lain säännöksiä tai 5) siitä on Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan mukaan kansainvälisen velvoitteen määräys kuuluu näiden perusteiden mukaan lainsäädännön alaan siitä riippumatta, onko määräys ristiriidassa vai sopusoinnussa Suomessa lailla annetun säännöksen kanssa (PeVL 11/2000 vp ja PeVL 12/2000 vp).

Yleissopimus sisältää lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä osittain siksi, että joistakin yleissopimuksessa turvatuista oikeuksista on perustuslain nimenomaisten säännösten mukaan säädettävä lailla. Perusoikeussäännösten lakivarausten kattamien määräysten lisäksi jäljempänä yksilöidyt yleissopimuksen artikkelit sisältävät sellaisia yksilön oikeusasemaan keskeisesti vaikuttavia määräyksiä, joista Suomessa vallitsevan käsityksen mukaan on säädettävä lailla.

Yleissopimuksen 1 artiklassa määrätään muun muassa ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta taaten samalla sukupuolten tasa-arvo, uhrien ihmisoikeuksien suojaamisesta ja kansainvälisen yhteistyön edistämisestä. Artikla liittyy perustuslain 7 §:ssä säädettyyn ja ihmisoikeussopimusten mukaiseen perus- ja ihmisoikeuksien suojaan. Sukupuolten tasa-arvosta säädetään puolestaan perustuslain 6 §:ssä. Määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan. Kuten jäljempänä tarkemmin selostetaan myös kansainvälistä yhteistyötä koskevat määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Yleissopimuksen 3 artiklassa säädetään syrjimättömyysperiaatteesta eli yleissopimuksen mukaisten oikeuksien turvaamisesta ilman artiklassa mainittuihin ominaisuuksiin perustuvaa syrjintää. Syrjintäkiellosta säädetään perustuslain 6 §:n 2 momentissa. Määräys kuuluu lainsäädännön alaan.

Yleissopimuksen 4 artiklaan sisältyvät määritelmät määrittävät sellaisten yleissopimuksen muiden artikloiden sisältöä ja soveltamista, joiden määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan.

Yleissopimuksen 5 ja 6 artikkelit koskevat ihmiskaupan ehkäisemistä ja toimia kysynnän vähentämiseksi. Nämä velvoitteet liittyvät muun ohella naisten ja miesten tasa-arvosta annettuun lakiin ja perusopetuslakiin sekä kotouttamislakiin. Artiklaan liittyy myös rikoslain 20 luvun 8 §, jossa säädetään eräiden seksuaalipalvelu-

jen ostamisen kriminalisoinnista. Myös perustuslain 6 §:ssä säädetään artiklaan liittyvästä sukupuolten tasa-arvosta.

Yleissopimuksen 7 artiklassa säädetään toimista rajalla. Artikla koskee muun muassa ulkomaalaislain 11 lukua, jossa säädetään liikenteenharjoittajan velvollisuuksista ja seuraamusmaksusta, sekä ulkomaalaislain maahantulon edellytyksiä ja käännättämisen perusteita koskevia määräyksiä.

Yleissopimuksen 8 ja 9 artiklat koskevat asiakirjaturvallisuutta sekä asiakirjojen laillisuutta ja pätevyyttä. Näistä säädetään muun muassa passilaissa, henkilökorttilaissa ja ulkomaalaislaissa sekä ulkomaalaisrekisterilaissa.

Uhrien tunnistamista koskeva yleissopimuksen 10 artikla voi liittyä myös lapsiin kohdistuviin seksuaalirikoksiin, joita koskee muun muassa laki lapseen kohdistuneen seksuaalirikoksen selvittämisen jäljittämisestä.

Yleissopimuksen 11 artikla koskee uhrin yksityiselämän ja henkilöllisyyden suojaamista. Näistä säädetään Suomessa muun muassa laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta, oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetussa laissa, henkilötietolaissa, laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista ja lastensuojelulaissa. Myös rikoslaki sisältää artiklan määräyksiä koskevaa sääntelyä.

Yleissopimuksen 12 artiklan uhrien auttamista koskevat määräykset liittyvät erityisesti kotouttamislain ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevaan sääntelyyn sekä hallintolakiin. Lisäksi artiklan määräyksistä säädetään muun muassa lastensuojelulaissa, oikeusapulaissa, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa, perusopetuslaissa, rikoslaissa, oikeudenkäymiskaassa, oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetussa laissa, lähestymiskiellosta annetussa laissa ja ulkomaalaislaissa.

Yleissopimuksen 13 artiklassa tarkoitetusta toipumis- ja harkinta-ajasta säädetään ulkomaalaislaissa samoin kuin 14 artiklan edellyttämästä oleskeluluvasta. Yleissopimuksen 14 artiklaan liittyy myös ulkomaalaisrekisteristä annettu laki.

Yleissopimuksen 15 artikla koskee korvauksia ja oikeussuojaa. Näistä säädetään erityisesti kotouttamislaissa ja hallintolaissa sekä vahingonkorvauslaissa ja rikosvahinkolaissa. Myös oikeusapulaki ja laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa liittyvät artiklaan.

Yleissopimuksen 16 artiklan määräyksistä, jotka koskevat uhrien palauttamista ja kotiuttamista säädetään muun muassa kotouttamislaissa ja ulkomaalaislaissa. Lapsen etua koskeva lainsäädäntö on myös tässä merkityksellinen.

Yleissopimuksen 17 artiklassa määrätään sukupuolten tasa-arvosta. Suomessa naisten ja miesten tasa-arvosta säädetään jo perustuslain 6 §:ssä ja naisen ja miesten tasa-arvosta annetussa laissa.

Perustuslain 8 § sisältää rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen tärkeimmät ainesosat, joihin kuuluu vaatimus, jonka mukaan rikoksina rangaistavat teot on määriteltävä laissa. Tämä merkitsee sitä, että kriminalisointivelvoitteet kuuluvat lainsäädännön alaan. Tämä koskee yleissopimuksen 18-26 artiklaa.

Yleissopimuksen V luku sisältää tutkintaa, syyttämistä ja prosessioikeutta koskevat määräykset, joista säädetään Suomessa yksipuolisia ja viran puolesta tehtäviä hakemuksia koskevan 27 artiklan osalta erityisesti rikoslaissa, esitutkintalaissa, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa ja oikeudenkäymiskaassa ja uhrien, todistajien ja oikeusviranomaisten kanssa yhteistyössä toimivien suojelua koskevan 28 artiklan ja oikeudenkäyntejä koskevan 30 artiklan osalta muun muassa laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta, laissa oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa, kotouttamislaissa, rikoslaissa, oikeudenkäymiskaassa, laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa ja poliisilaissa. Erikoistuneita viranomaisia ja yhteensovittamiselimiä koskeva 29 artikla liittyy muun muassa lakiin syrjintälautakunnasta ja vähemmistövaltuutetusta. Lainkäyttövaltaa koskeva 31 artikla liittyy rikoslain asiaa koskevaan sääntelyyn.

Jäljempänä mainitut kaksi ilmoitusta kuuluvat lainsäädännön alaan ja näin ollen niiden osalta eduskunnan suostumus on tarpeen.

Kansainvälistä yhteistyötä ja yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa koskeva IV luku sisältävät myös lainsäädännön alaan kuuluvia määräyksiä. Yhteistyötä koskeva 32 artikla liittyy muun muassa kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettuun lakiin. Vaarassa olevia tai kadonneita henkilöitä koskeva 33 artikla liittyy puolestaan muun muassa poliisin henkilötietolakiin, tullilakiin ja rajavartiolaitoksen henkilötietolakiin. Tietojen antamista koskevaa 34 artiklaa koskee paitsi edellä mainittu sääntely, myös erityisesti laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta sekä kotouttamislaki.

Yleissopimuksen VII luku sisältää määräyksiä yleissopimuksen sisältämien sitoumusten täytäntöönpanon valvonnasta. Tällaiset ylikansalliset valvontajärjestelmät koskevat valtion täysivaltaisuutta ja kuuluvat siten lainsäädännön alaan. Koska ne kuitenkin ovat tavanomaisina pidettäviä järjestelyjä sellaisessa kansainvälisessä yhteistyössä, johon Suomi perustuslain 1 §:n 3 momentin mukaan osallistuu ihmisoikeuksien turvaamiseksi, tällainen valvontatoimivalta ei ole ristiriidassa valtion täysivaltaisuuden kanssa.

Yleissopimuksen VIII luvun määräykset yleissopimuksen suhteesta muihin kansainvälisiin asiakirjoihin vaikuttavat olennaisella tavalla lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten soveltamiseen, myös nämä määräykset kuuluvat lainsäädännön alaan. Sama koskee yleissopimuksen 45 artiklaa, jossa määrätään varaumista.

## 4.2 Käsittelyjärjestys

Yleissopimus ei sisällä määräyksiä, jotka koskisivat perustuslakia sen 94 §:n 2 momentissa tai 95 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla. Yleissopimus voidaan hallituksen käsityksen mukaan hyväksyä äänten enemmistöllä ja ehdotus sen voimaansaattamislainsiksi voidaan hyväksyä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Sama koskee lakia liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamiseksi.

Edellä olevan perusteella ja perustuslain 94 §:n mukaisesti esitetään,

että Eduskunta hyväksyisi Varsovassa 17 päivänä toukokuuta 2005 Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen siltä osin kuin se kuuluu Suomen toimivaltaan

ja että Eduskunta *samalla hyväksyisi annettavaksi Euroopan neuvoston yleissopimuksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta 31 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettun ilmoituksen, jonka mukaan Suomi soveltaa 1) artiklan 1 kappaleen d kohtaa rikoksen tultua tehdyksi millekään valtiolle kuulumattomalla alueella vain, jos teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja 2) artiklan 1 kappaleen e kohtaa vain, jos teosta Suomen lain mukaan saattaa seurata yli kuuden kuukauden vankeusrangaistus ja jos rikos on myös sen tekopaikan mukaan rangaistava ja siitä olisi voitu tuomita rangaistus myös tämän vieraan valtion tuomioistuimessa.*

Edellä esitetyn perusteella ja koska sopimus sisältää määräyksiä, jotka kuuluvat lainsäädännön alaan, annetaan samalla Eduskunnan hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotus

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen hyväksymisestä ja laiksi yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta Varsovassa 17 päivänä toukokuuta 2005 tehdyn yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvat määräykset ovat lakina voimassa sellaisina kuin Suomi on niihin sitoutunut.

2 §

Tämän lain voimaantulosta säädetään tasavallan presidentin asetuksella.

Helsingissä päivänä kuuta 20

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

## Lakiehdotus

## Laki liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan liiketoimintakiellosta 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun lain (1059/1985) 11 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1220/1997, ja

lisätään lain 3 §:ään uusi 3 momentti ja 4 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

## 3 §

Liiketoimintakiellon määrittämiset edellytykset

---

Lisäksi liiketoimintakieltoon voidaan määrätä 2 §:ssä tarkoitettu henkilö, jos hän on liiketoiminnassa syylistynyt rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettuun ihmiskauppaan tai törkeään ihmiskauppaan taikka sellaisen rikoksen yritykseen tai osallisuuteen siihen.

## 4 §

Liiketoimintakiellon sisältö

---

Liiketoimintakieltoon 3 §:n 3 momentin nojalla määrätty ei saa itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, jonka yhteydessä ihmis-  
kaupparikos on tehty, eikä tällaiseen liiketoimintaan liittyen toimia 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

## 11 §

Väliaikainen liiketoimintakielto

Jos 2 §:ssä tarkoitettu henkilö on epäiltynä tai syytteessä liiketoiminnassa tehdystä rikoksesta ja liiketoimintakiellon määräämistä voidaan pitää todennäköisenä, voi tuomioistuin syyttäjän vaatimuksesta määrätä hänet väliaikaiseen liiketoimintakieltoon, jos se on tarpeen vahingolliseksi katsottavan liiketoiminnan tai ihmiskaupparikoksen tekemisen estämiseksi.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20 \_\_\_\_.

---

## RINNAKKAISTEKSTIT

### Laki liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* liiketoimintakiellosta 13 päivänä joulukuuta 1985 annetun lain (1059/1985) 11 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 1220/1997, ja

*lisätään* lain 3 §:ään uusi 3 momentti ja 4 §:ään uusi 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

3 §

Liiketoimintakiellon määräämiset edellytykset

---

Ehdotus

### Liiketoimintakiellon määräämiset edellytykset

---

Lisäksi liiketoimintakieltoon voidaan määrätä 2 §:ssä tarkoitettu henkilö, jos hän on liiketoiminnassa syyllistynyt rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettuun ihmiskauppaan tai törkeään ihmiskauppaan taikka sellaisen rikoksen yritykseen tai osallisuuteen siihen.

Voimassa oleva laki

### *Liiketoimintakiellon sisältö*

---

Ehdotus

### *Liiketoimintakiellon sisältö*

---

Liiketoimintakieltoon 3 §:n 3 momentin nojalla määrätty ei saa itse tai toista välikätenä käyttäen harjoittaa sellaista liiketoimintaa, jonka yhteydessä ihmiskaupparikos on tehty, eikä tällaiseen liiketoimintaan liittyen toimia 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Voimassa oleva laki

### *Väliaikainen liiketoimintakielto*



Jos 2 §:ssä tarkoitettu henkilö on epäiltynä tai syytteessä liiketoiminnassa tehdystä rikoksesta ja liiketoimintakiellon määräämistä voidaan pitää todennäköisenä, voi tuomioistuin syyttäjän vaatimuksesta määrätä hänet väliaikaiseen liiketoimintakieltoon, jos se on tarpeen vahingolliseksi katsottavan liiketoiminnan estämiseksi.

---

Ehdotus

## 11 §

### *Väliaikainen liiketoimintakielto*

Jos 2 §:ssä tarkoitettu henkilö on epäiltynä tai syytteessä liiketoiminnassa tehdystä rikoksesta ja liiketoimintakiellon määräämistä voidaan pitää todennäköisenä, voi tuomioistuin syyttäjän vaatimuksesta määrätä hänet väliaikaiseen liiketoimintakieltoon, jos se on tarpeen vahingolliseksi katsottavan liiketoiminnan *tai ihmiskaupparikoksen tekemisen* estämiseksi.

---

Tämä laki tulee voimaan \_\_\_\_\_ päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20\_\_ .

## SOPIMUSTEKSTI

### EUROOPAN NEUVOSTON YLEISSOPIMUS IHMISKAUPAN VASTAISESTA TOIMINNASTA

Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta

Sisältö

Johdanto

I luku – Tavoitteet, soveltamisala, syrjimättömyysperiaate ja määritelmät

II luku – Ehkäiseminen, yhteistyö ja muut toimet

III luku – Toimet uhrien oikeuksien suojaamiseksi ja edistämiseksi, sukupuolten välisen tasa-arvon takaaminen

IV luku – Aineellinen rikosoikeus

V luku – Tutkinta, syyttäminen ja prosessioikeus

VI luku – Kansainvälinen yhteistyö ja yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa

VII luku – Seurantajärjestelmä

VIII luku – Suhde muihin kansainvälisiin asiakirjoihin

IX luku – Yleissopimuksen muuttaminen

X luku – Loppulausekkeet

Johdanto

Euroopan neuvoston jäsenvaltiot ja muut tämän yleissopimuksen allekirjoittajat, jotka

katsovat, että Euroopan neuvoston päämääränä on lisätä jäsentensä välistä yhtenäisyyttä,

katsovat, että ihmiskauppa loukkaa ihmisoikeuksia ja on rikos ihmisarvoa ja ihmisen koskemattomuutta vastaan,

katsovat, että ihmiskaupan uhrit voivat päätyä orjiksi,

katsovat, että ihmiskaupan uhrien oikeuksien kunnioittaminen, uhrien suojeleminen ja toiminta ihmiskaupan torjumiseksi on asetettava ensisijaisiksi tavoitteiksi,

katsovat, että kaikkien ihmiskaupan vastaisten toimintojen ja aloitteiden on oltava syrjimättömiä, ja niissä on otettava huomioon sukupuolten tasa-arvo ja lasten oikeudet,

palauttavat mieliin jäsenvaltioiden ulkoasiainministerien julistukset, jotka annettiin ministerikomitean 112. istunnossa (14 ja 15 päivänä toukokuuta 2003) ja 114. istunnossa (12 ja 13 päivänä toukokuuta 2004) ja joissa vaadittiin Euroopan neuvostolta tehostettua toimintaa ihmiskauppaa vastaan,

pitävät mielessä yleissopimuksen ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi (1950) sekä sen pöytäkirjat,

pitävät mielessä seuraavat ministerikomitean suositukset Euroopan neuvoston jäsenvaltioille: suositus nro R (91) 11 lasten ja nuorten aikuisten seksuaalisesta hyväksikäytöstä, pornografiasta ja prostituutiosta sekä kaupasta; suositus nro R (97) 13 todistajien uhkailusta ja puolustuksen oikeuksista; suositus nro R (2000) 11 seksuaalista hyväksikäyttöä varten tapahtuvan ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta ja suositus Rec (2001) 16 lasten suojelemisesta seksuaaliselta hyväksikäytöltä; suositus Rec (2002) 5 naisten suojelemisesta väkivallalta,

pitävät mielessä seuraavat Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen suositukset: suositus 1325 (1997) naiskaupasta ja pakkoprotituutiosta Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa; suositus 1450 (2000) naisiin kohdistuvasta väkivallasta Euroopassa; suositus 1545 (2002) naiskaupan vastaisesta kampanjasta; suositus 1610 (2003) naiskaupaan ja prostituutioon liittyvästä muuttoliikkeestä; suositus 1611 (2003) elinkaupasta Euroopassa; suositus 1663 (2004) kotiorjuudesta: pakotyö, au pairit ja postimyyntimorsiamet,

pitävät mielessä 19 päivänä heinäkuuta 2002 tehdyn Euroopan unionin neuvoston puitepäätöksen ihmiskaupan torjunnasta, 15 päivänä maaliskuuta 2001 tehdyn Euroopan unionin neuvoston puitepäätöksen uhrin asemasta rikosoikeudenkäyntimenettelyissä ja 29 päivänä huhtikuuta 2004 annetun Euroopan unionin neuvoston direktiivin oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi,

ottavat asianmukaisesti huomioon kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen ja siihen liitetyn pöytäkirjan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta tarkoituksenaan parantaa näiden asiakirjojen antamaa suojaa ja kehittää niillä luotuja normeja,

ottavat asianmukaisesti huomioon muut kansainväliset oikeudelliset asiakirjat, joilla on merkitystä ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa, ja

ottavat huomioon tarpeen laatia kattava kansainvälinen oikeudellinen asiakirja, jossa keskitytään ihmiskaupan uhrien ihmisoikeuksiin ja jolla perustetaan erityinen seurantajärjestelmä,

ovat sopineet seuraavasta:

## I luku – Tavoitteet, soveltamisala, syrjimättömyysperiaate ja määritelmät

### 1 artikla – Yleissopimuksen tavoitteet

#### 1. Tämän yleissopimuksen tavoitteina on

- a. ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa taaten samalla sukupuolten tasa-arvo;
- b. suojata ihmiskaupan uhrien ihmisoikeuksia, luoda kattava kehys uhrien ja todistajien suojelemiselle ja auttamiselle taaten samalla sukupuolten tasa-arvo sekä varmistaa tehokas tutkinta ja syyttäminen;
- c. edistää kansainvälistä yhteistyötä ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa.

2. Tällä yleissopimuksella perustetaan erityinen seurantajärjestelmä sen varmistamiseksi, että sopimuspuolet panevat yleissopimuksen määräykset tehokkaasti täytäntöön.

### 2 artikla – Soveltamisala

Tätä yleissopimusta sovelletaan kaikkiin ihmiskaupan muotoihin riippumatta siitä, onko ihmiskauppa kansallista vai kansainvälistä tai liittyykö se järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

### 3 artikla – Syrjimättömyysperiaate

Varmistetaan, että sopimuspuolet panevat täytäntöön tämän yleissopimuksen määräykset, erityisesti osallisuuden uhrien suojelemiseksi ja heidän oikeuksiensa edistämiseksi tarkoitetuista toimista, syrjimättä ketään sukupuolen, rodun, ihonvärin, kielen, uskonnon, poliittisen tai muun mielipiteen, kansallisen tai sosiaalisen alkuperän, kansalliseen vähemmistöön kuulumisen, varallisuuden, syntyperän tai muun aseman tai vastaavan syyn perusteella.

### 4 artikla – Määritelmät

Tässä yleissopimuksessa:

- a) "ihmiskauppa" tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden rekrytointia, kuljetusta, siirtoa, kätkemistä tai vastaanottamista uhkaamalla käyttää tai käyttämällä väkivaltaa tai muuta pakottamista, käyttämällä ihmisryöstöä, petosta tai erehdyttämistä, käyttämällä väärin valtuuksia tai uhrin ihmiskaupalle altista asemaa tai antamalla tai vastaanottamalla maksuja tai etuuksia tarkoituksena saada toista henkilöä määräysvallassaan pitävän henkilön suostumus. Hyväksikäyttöön kuuluu vähintään muiden ihmisten prostituoinnin hyväksikäyttö tai muu seksuaalinen hyväksikäyttö, työhön tai palveluihin pakottaminen, orjuus tai orjuuden kaltaiset käytännöt, pakkotyö tai elinten poistaminen;
- b) "ihmiskaupan" uhrin suostumus aiottuun tämän artiklan a kohdan mukaiseen hyväksikäyttöön on merkityksellinen, jos on käytetty jotakin a kohdassa mainittua keinoa;
- c) lapsen rekrytointi, kuljetus, siirto, kätkeminen tai vastaanottaminen hyväksikäyttötarkoituksessa katsotaan "ihmiskaupaksi", vaikkei siinä käytettäisikään mitään tämän artiklan a kohdassa mainituista keinoista;
- d) "lapsi" tarkoittaa alle kahdeksantoistavuotiaista henkilöä;
- e) "uhri" tarkoittaa luonnollista henkilöä, joka on tässä artiklassa määritellyn ihmiskaupan kohteena.

## II luku – Ehkäiseminen, yhteistyö ja muut toimet

### 5 artikla – Ihmiskaupan ehkäiseminen

1. Sopimuspuolet toteuttavat toimet, joilla järjestetään ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjumisesta vastaavien eri elinten työn kansallinen yhteensovittaminen tai tehostetaan sitä.
2. Sopimuspuolet ottavat käyttöön tehokkaat toimintaperiaatteet ja ohjelmat ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja/tai tehostavat tällaisia toimintaperiaatteita ja ohjelmia esimerkiksi tutkimuksella, tiedottamisella, valistus- ja koulutuskampanjoilla, sosiaalisilla aloitteilla ja talousaloitteilla sekä koulutusohjelmilla, jotka suunnataan erityisesti ihmiskaupalle alttiille henkilöille ja ihmiskauppaa käsitteleville ammattihenkilöille.
3. Sopimuspuolet edistävät ihmisoikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa ja noudattavat sukupuolten välisen tasa-arvon valtavirtaistamista ja lapset huomioon ottavaa lähestymistapaa kehittäessään, pannessaan täytäntöön ja arvioidessaan kaikkia 2 kappaleessa tarkoitettuja toimintaperiaatteita ja ohjelmia.
4. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittaessa asianmukaiset toimet mahdollistaakseen laillisen muuttoliikkeen, erityisesti jakamalla asianmukaisten virastojen välityksellä täsmällistä tietoa edellytyksistä, jotka koskevat laillista maahantuloa niiden alueille ja oleskelua siellä.

5. Sopimuspuolet toteuttavat erityiset toimet vähentääkseen lasten alttiutta ihmis-kaupalle, erityisesti luomalla lapsia suojelevan ympäristön.

6. Tämän artiklan mukaisesti käyttöön otettuihin toimiin on tarvittaessa kytkettävä mukaan sellaiset kansalaisjärjestöt, muut asianomaiset järjestöt ja muut kansalais-yhteiskunnan osatekijät, jotka ovat sitoutuneet ihmiskaupan ehkäisemiseen sekä uhrien suojeluun tai auttamiseen.

#### 6 artikla – Toimet kysynnän vähentämiseksi

Vähentääkseen kysyntää, joka edistää ihmiskauppaan johtavaa henkilöiden, erityisesti naisten ja lasten, hyväksikäyttöä kaikissa muodoissaan, sopimuspuolet toteuttavat tai tehostavat toimia lainsäädännön, hallinnon, koulutuksen, sosiaali-turvan ja kulttuurin alalla sekä muilla aloilla, mukaan lukien:

- a) parhaiden käytäntöjen, menetelmien ja strategioiden tutkimus;
- b) valistaminen joukkoviestinten ja kansalaisyhteiskunnan vastuusta ja tärkeästä tehtävästä tunnistettaessa kysyntää yhtenä ihmiskaupan perussyynä;
- c) kohdennetut tiedotuskampanjat, joihin osallistuu tarvittaessa muun muassa vi-ranomaisia ja päätöksentekijöitä;
- d) ehkäisevät toimet, mukaan lukien pojille ja tytöille näiden koulutuksen aikana suunnatut koulutusohjelmat, joissa korostetaan sukupuolisyrynnän tuomittavuutta ja sen vahingollisia seurauksia, sukupuolten tasa-arvon merkitystä ja jokaisen ihmisen arvoa ja koskemattomuutta.

#### 7 artikla – Toimet rajoilla

1. Sopimuspuolet tehostavat mahdollisuuksiensa mukaan rajavalvontaa, joka voi olla tarpeen ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja paljastamiseksi, sanotun kuitenkin rajoittamatta henkilöiden vapaaseen liikkuvuuteen liittyviä kansainvälisiä si-toumuksia.

2. Sopimuspuolet toteuttavat lainsäädäntötoimet tai muut asianmukaiset toimet ehkäistäkseen mahdollisuuksien mukaan kaupallisten liikenteenharjoittajien käyt-tämien kuljetusvälineiden käytön tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistavik-si säädettyjen rikosten tekemiseen.

3. Näihin toimiin on tarvittaessa, rajoittamatta sovellettavien kansainvälisten yleissopimusten soveltamista, sisällytettävä kaupallisille liikenteenharjoittajille, mukaan lukien kuljetusliikkeet sekä kuljetusvälineiden omistajat ja käyttäjät, määrättävä velvoite varmistaa, että kaikilla matkustajilla on vastaanottavaan val-tioon pääsemiseksi vaadittavat matkustusasiakirjat.

4. Sopimuspuolet toteuttavat valtiosisäisen lainsäädäntönsä mukaisesti tarvitta-vat toimet, joilla säädetään tämän artiklan 3 kappaleessa määrätyn velvoitteen rikkomisesta määrättävistä seuraamuksista.

5. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntötoimet tai muut asianmukaiset toimet, joilla mahdollistetaan niiden valtionsisäisen lainsäädännön mukaisesti maahanpääsyn epääminen tai viisumin peruuttaminen henkilöiltä, jotka ovat olleet osallisina tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin.
6. Sopimuspuolet tehostavat rajavalvontaviranomaistensa välistä yhteistyötä muun muassa perustamalla ja ylläpitämällä suoria viestintäkanavia.

#### 8 artikla – Asiakirjaturvallisuus ja -valvonta

Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat toimet, joilla

- a) varmistetaan, että niiden antamat matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjat ovat ominaisuuksiltaan sellaisia, ettei niitä voida helposti käyttää väärin eikä väärentää tai laittomasti muuttaa, jäljentää tai antaa; ja
- b) varmistetaan sopimuspuolten antamien tai niiden puolesta annettujen matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjojen koskemattomuus ja turvallisuus sekä estetään niiden laitton laatiminen ja antaminen.

#### 9 artikla – Asiakirjojen laillisuus ja pätevyys

Sopimuspuoli todentaa toisen sopimuspuolen pyynnöstä valtionsisäisen lainsäädäntönsä mukaisesti kohtuullisessa ajassa sellaisten matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjojen laillisuuden ja pätevyyden, jotka on annettu tai jotka väitetään annetun sen nimissä ja joita epäillään käytettävän ihmiskaupan harjoittamiseen.

### III luku – Toimet uhrien oikeuksien suojaamiseksi ja edistämiseksi, sukupuolten välisen tasa-arvon takaaminen

#### 10 artikla – Uhrien tunnistaminen

1. Sopimuspuolet asettavat toimivaltaisten viranomaistensa käyttöön henkilöitä, jotka ovat koulutettuja ja päteviä ihmiskaupan ehkäisemiseen ja torjuntaan sekä uhrien tunnistamiseen ja auttamiseen, lapset mukaan lukien, ja varmistavat, että eri viranomaiset toimivat yhteistyössä sekä keskenään että asianomaisten tukiorganisaatioiden kanssa, jotta uhrit voidaan tunnistaa menettelyllä, jossa otetaan asianmukaisesti huomioon nais- ja lapsiuhrien erityisasema, ja jotta heille voidaan tarvittaessa myöntää oleskeluluvat tämän yleissopimuksen 14 artiklassa tarkoituin edellytyksin.
2. Sopimuspuolet toteuttavat uhrien tunnistamiseksi tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, tarvittaessa yhteistyössä muiden sopimuspuolten ja asianomaisten tukiorganisaatioiden kanssa. Sopimuspuolet varmistavat, että jos toimivaltaisilla viranomaisilla on perusteltua syytä epäillä henkilön joutuneen ihmiskaupan uhri-

si, tällaista henkilöä ei poisteta niiden alueilta ennen kuin toimivaltaiset viranomaiset ovat saattaneet päätökseen henkilön tunnistamisen tämän yleissopimuksen 18 artiklan mukaisen rikoksen uhriksi, ja ne varmistavat myös, että henkilö saa 12 artiklan 1 ja 2 kappaleen mukaisen avun.

3. Jos uhrin ikä on epävarma ja on perusteita epäillä uhrin olevan lapsi, hänet oletetaan lapseksi ja häneen kohdistetaan erityisiä suojelutoimia, kunnes hänen ikänsä todennetaan.

4. Heti kun vailla huoltajaa oleva lapsi tunnistetaan uhriksi, sopimuspuolet

a) järjestävät lapsen edustajaksi laillisen holhoojan, organisaation tai viranomaisen, joka toimii lapsen parhaan edun mukaisesti;

b) toteuttavat tarvittavat toimet lapsen henkilöllisyyden ja kansallisuuden selvittämiseksi;

c) pyrkivät kaikin keinoin löytämään lapsen perheen, jos tämä on lapsen parhaan edun mukaista.

#### 11 artikla – Yksityiselämän suojaaminen

1. Sopimuspuolet suojaavat uhrien yksityiselämää ja henkilöllisyyttä. Heitä koskevat henkilötiedot tallennetaan ja niitä käytetään yksilöiden suojelusta henkilötietojen automaattisessa tietojenkäsittelyssä tehdyssä yleissopimuksessa (yleissopimus nro 108) määrättyjen edellytysten mukaisesti.

2. Sopimuspuolet toteuttavat toimet, joilla varmistetaan erityisesti, ettei ihmiskaupan lapsiuhrien henkilöllisyyttä tai sen selvittämisen mahdollistavia tietoja saateta julkisuuteen joukkoviestinten välityksellä eikä muilla keinoin, paitsi poikkeustapauksissa perheenjäsenten löytämisen helpottamiseksi tai lapsen hyvinvoinnin ja suojelun varmistamiseksi muutoin.

3. Sopimuspuolet toteuttavat harkintansa mukaan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 10 artiklan mukaisesti, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä tulkinnut, toimia, joilla kehoitetaan joukkoviestimiä suojaamaan uhrien yksityiselämää ja henkilöllisyyttä itsesääntelyn tai sääntely- tai yhteissääntelytoimien avulla.

#### 12 artikla – Uhrien auttaminen

1. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla autetaan uhreja toipumaan fyysisesti, psyykkisesti ja sosiaalisesti. Tähän apuun kuuluu ainakin

a) uhrien toimeentulon mahdollistavan elintason järjestäminen asianmukaisen ja turvallisen majoituksen, psykologisen ja aineellisen avun sekä vastaavien toimien avulla;



- b) pääsy kiireelliseen sairaanhoitoon;
- c) käännös- ja tulkkauspalvelut tarvittaessa;
- d) neuvonta ja tiedottaminen uhrien ymmärtämällä kielellä erityisesti uhrien laillisista oikeuksista ja heidän käytettävissään olevista palveluista;
- e) apu, jolla mahdollistetaan heidän oikeuksiensa ja etujensa esittäminen ja käsittely rikosentekijöitä vastaan käytävien rikosoikeudenkäyntien asianmukaisissa vaiheissa;
- f) lasten mahdollisuus koulutukseen.

2. Sopimuspuolet ottavat asianmukaisesti huomioon uhrin turvan ja suojelun tarpeet.

3. Lisäksi sopimuspuolet antavat tarvittavan sairaanhoito- tai muun avun niiden alueella laillisesti oleskeleville uhreille, jotka tarvitsevat tällaista apua mutta joilla ei ole riittäviä voimavaroja.

4. Sopimuspuolet vahvistavat säännöt, joiden mukaan niiden alueella laillisesti oleskelevat uhrin saavat osallistua työmarkkinoille sekä ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen.

5. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittaessa ja valtiosisäisen lainsäädäntönsä mukaisin edellytyksin toimet tehdäkseen yhteistyötä uhrien auttamiseen osallistuvien kansalaisjärjestöjen, muiden asianomaisten järjestöjen tai muiden kansalaisyhteiskunnan toimijoiden kanssa.

6. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet sen varmistamiseksi, ettei uhrin halukkuutta toimia todistajana aseteta hänelle annettavan avun ehdoksi.

7. Tämän artiklan määräysten täytäntöönpanemiseksi sopimuspuolet varmistavat, että annettavat palvelut perustuvat yksimielisyyteen ja asianmukaisiin tietoihin, ottaen asianmukaisesti huomioon haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet sekä majoitukseen, koulutukseen ja asianmukaiseen terveydenhuoltoon liittyvät lasten oikeudet.

### 13 artikla – Toipumis- ja harkinta-aika

1. Sopimuspuolet säätävät valtiosisäisessä lainsäädännössään vähintään 30 päivän toipumis- ja harkinta-ajasta noudatettavaksi tapauksissa, joissa on perusteltua syytä epäillä henkilön olevan ihmiskaupan uhri. Tämän ajan on oltava riittävä, jotta kyseinen henkilö voi toipua ja vapautua ihmiskauppiain vaikutusvallasta ja/tai tehdä asianmukaisiin tietoihin perustuvan päätöksen yhteistyöstä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Tänä aikana ei saa olla mahdollista panna täytäntöön uhriin kohdistuvaa maastopoistamis päätöstä. Tämä määräys ei rajoita toimivaltaisten viranomaisten toimintaa missään asianmukaisten kansallisten menettelyjen vaiheessa, erityisesti kyseisiä rikoksia koskevissa tutkinnassa ja syytetoimissa. Tänä aikana sopimuspuolet sallivat kyseisten henkilöiden oleskella alueillaan.

2. Toipumis- ja harkinta-aikana tämän artiklan 1 kappaleessa tarkoitetuilla henkilöillä on oikeus 12 artiklan 1 ja 2 kappaleen mukaisiin toimiin.

3. Sopimuspuolet eivät ole velvollisia noudattamaan toipumis- ja harkinta-aikaa, jos yleiseen järjestykseen liittyvät syyt estävät sen tai jos todetaan, että uhrin asemaa vaaditaan perusteettomasti.

#### 14 artikla – Oleskelulupa

1. Sopimuspuolet myöntävät uhreille uusittavan oleskeluluvan jommassakummas-  
sa tai kummassakin seuraavista tapauksista:

a) toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrien oleskelu on välttämätön heidän henkilökohtaisen tilanteensa vuoksi;

b) toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrien oleskelu on välttämätön, jotta he voivat tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tutkinnassa tai rikosoikeudenkäynneissä.

2. Kun lapsiuhrilla on lain mukaan oltava oleskelulupa, se myönnetään lapsen parhaan edun mukaisesti ja uusitaan tarvittaessa samoin edellytyksin.

3. Oleskelulupa voidaan jättää uusimatta tai peruuttaa sopimuspuolen valtiosisäisessä lainsäädännössä säädetyin edellytyksin.

4. Jos uhri hakee muunlaista kuin 1 kappaleen mukaista oleskelulupaa, kyseisen sopimuspuolen on otettava huomioon, että hänellä on tai on ollut 1 kappaleen mukainen oleskelulupa.

5. Ottaen huomioon tämän yleissopimuksen 40 artiklassa tarkoitetut sopimuspuolten veloitteet sopimuspuolet varmistavat, että luvan myöntäminen tämän määräyksen mukaisesti ei rajoita oikeutta hakea ja nauttia turvapaikkaa.

#### 15 artikla – Korvaukset ja oikeussuoja

1. Sopimuspuolet varmistavat, että uhrit saavat tietoja asianomaisista oikeudellisista ja hallinnollisista menettelyistä ymmärtämällään kielellä alkaen ensimmäisestä kontaktistaan toimivaltaisiin viranomaisiin.

2. Sopimuspuolet säätävät valtiosisäisessä lainsäädännössään uhrien oikeudesta saada oikeusapua ja maksuton oikeudenkäynti sopimuspuolten valtiosisäisessä lainsäädännössä määrätyin edellytyksin.

3. Sopimuspuolet säätävät valtiosisäisessä lainsäädännössään uhrien oikeudesta saada korvausta rikosentekijöiltä.

4. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla taa-  
taan uhreille korvaus niiden valtiosisäisessä lainsäädännössä säädetyin edelly-  
tyksin, esimerkiksi perustamalla uhreille korvausrahoista tai toteuttamalla toimia

tai ohjelmia, jotka on tarkoitettu uhrien sosiaaliseen auttamiseen ja sosiaaliseen sopeuttamiseen ja jotka voidaan rahoittaa 23 artiklassa määrättyjen toimien soveltamisesta saatavilla varoilla.

#### 16 artikla – Uhrien kotiuttaminen ja palauttaminen

1. Sen sopimuspuolen, jonka kansalainen uhri on tai jonka alueella kyseisellä henkilöllä on ollut oikeus pysyvään oleskeluun ajankohtana, jona hän on tullut vastaanottavan sopimuspuolen alueelle, on helpotettava hänen palauttamistaan ja hyväksyttävä se ilman asiatonta tai kohtuutonta viivästystä, ottaen asianmukaisesti huomioon hänen oikeutensa, turvallisuutensa ja arvokkuutensa.
2. Kun sopimuspuoli palauttaa uhrin toiseen valtioon, palauttamisessa on otettava asianmukaisesti huomioon kyseisen henkilön oikeudet, turvallisuus ja arvokkuus sekä henkilön uhriasemaa koskevan mahdollisen oikeudenkäynnin vaihe, ja palauttamisen on ensisijaisesti oltava vapaaehtoista.
3. Vastaanottavan sopimuspuolen sitä pyytäessä on pyynnön saaneen sopimuspuolen todennettava, onko henkilö pyynnön saaneen sopimuspuolen kansalainen tai onko henkilöllä ollut oikeus oleskella pysyvästi sen alueella ajankohtana, jona hän on saapunut vastaanottavan sopimuspuolen alueelle.
4. Helpottaakseen vailla asianmukaisia asiakirjoja olevan uhrin palauttamista on sen sopimuspuolen, jonka kansalainen kyseinen henkilö on tai jonka alueella hänellä on ollut oikeus oleskella pysyvästi ajankohtana, jona hän on saapunut vastaanottavan sopimuspuolen alueelle, suostuttava vastaanottavan sopimuspuolen pyynnöstä myöntämään sellaiset matkustusasiakirjat tai muut luvat, jotka henkilö voi tarvita voidakseen matkustaa ja palata ensin mainitun sopimuspuolen alueelle.
5. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet sellaisten kotiuttamisohjelmien luomiseksi, joihin osallistuvat asianomaiset kansalliset tai kansainväliset laitokset ja kansalaisjärjestöt. Näillä ohjelmilla pyritään välttämään uudelleen uhriutumista. Sopimuspuolten on pyrittävä kaikin keinoin edistämään uhrien sopeutumista uudelleen sen valtion yhteiskuntaan, johon heidät palauteaan, mukaan lukien sopeutuminen uudelleen koulutusjärjestelmään ja työmarkkinoille erityisesti ammattitaitoa hankkimalla ja parantamalla. Lasten osalta näihin ohjelmiin on sisällytettävä oikeus koulutukseen ja toimet riittävän hoidon tai perheeseen palauttamisen tai asianmukaisten huoltojärjestelmien varmistamiseksi.
6. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet, joilla saateetaan uhrien saataville, tarvittaessa yhteistyössä toisen sellaisen sopimuspuolen kanssa, jota asia koskee, heitä auttavien järjestelmien, kuten lainvalvontaviranomaisten, kansalaisjärjestöjen, neuvontalakimiesten ja sosiaaliviranomaisten, yhteystiedot siinä maassa, johon heidät palautetaan tai kotiutetaan.
7. Lapsiuhreja ei saa palauttaa valtioon, jonne palauttaminen ei riski- ja turvallisuusarvion perusteella olisi lapsen parhaan edun mukaista.

## 17 artikla – Sukupuolten tasa-arvo

Soveltaessaan tässä luvussa tarkoitettuja toimia sopimuspuolet pyrkivät edistämään sukupuolten tasa-arvoa ja valtavirtaistamaan sukupuolinäkökulman näiden toimien kehittämisessä, täytäntöönpanossa ja arvioinnissa.

## IV luku – Aineellinen rikosoikeus

## 18 artikla – Ihmiskaupan säätäminen rangaistavaksi

Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet säätääkseen rangaistavaksi tämän yleissopimuksen 4 artiklassa tarkoitetun menettelyn, kun se on tahallista.

## 19 artikla – Uhrin palvelujen käytön säätäminen rangaistavaksi

Sopimuspuolten on harkittava sellaisten tarvittavien lainsäädäntö- ja muiden toimien toteuttamista, joilla sen valtionsisäisessä lainsäädännössä säädetään rangaistavaksi tämän yleissopimuksen 4 artiklan a kappaleessa tarkoitetun hyväksikäytön kohteena olevien palvelujen käyttö, kun palveluja käytettäessä tiedetään kyseisen henkilön olevan ihmiskaupan uhri.

## 20 artikla – Matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjoihin liittyvien tekojen säätäminen rangaistaviksi

Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet, joilla säädetään rangaistaviksi seuraavat menettelyt, kun ne ovat tahallisia ja niiden tarkoituksena on mahdollistaa ihmiskauppa:

- a. väärennetyn matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjan valmistaminen;
- b. väärennetyn matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjan järjestäminen tai antaminen;
- c. toisen henkilön matkustus- tai henkilöllisyysasiakirjan pidättäminen, hävittäminen, kätkeminen, vahingoittaminen tai tuhoaminen.

## 21 artikla – Rikoksen yritys ja, avunanto

1. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet, joilla säädetään rangaistavaksi tahallinen avunanto tämän yleissopimuksen 18 ja 20 artiklan mukaisesti rangaistavaksi säädettyyn rikokseen tai tällaisen rikoksen tahallinen suosiminen.

2. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet, joilla säädetään rangaistavaksi tämän yleissopimuksen 18 ja 20 artiklan mukaisesti rangaistavaksi säädetyn rikoksen tahallinen yritys.

#### 22 artikla – Oikeushenkilön vastuu

1. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet sen varmistamiseksi, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädetystä rikoksesta, jonka on tehnyt oikeushenkilön hyväksi yksin tai oikeushenkilön toimielimen jäsenenä toimien luonnollinen henkilö, jolla on johtava asema tässä oikeushenkilössä seuraavilla perusteilla:

- a. oikeus edustaa oikeushenkilöä;
- b. valtuus tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta;
- c. valtuus harjoittaa valvontaa oikeushenkilössä.

2. Lukuun ottamatta 1 kappaleen mukaisia tapauksia sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat toimet sen varmistamiseksi, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen, jos 1 kappaleessa tarkoitetun luonnollisen henkilön suorittaman valvonnan tai tarkastusten puuttuminen on tehnyt oikeushenkilön alaisuudessa toimivalle luonnolliselle henkilölle mahdolliseksi tehdä tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn rikoksen oikeushenkilön hyväksi.

3. Sopimuspuolen oikeudellisten periaatteiden mukaan oikeushenkilön vastuu voi olla joko rikosoikeudellinen, siviilioikeudellinen tai hallinnollinen.

4. Tämä vastuu ei rajoita rikoksen tehneiden luonnollisten henkilöiden rikosoikeudellista vastuuta.

#### 23 artikla – Seuraamukset ja toimet

1. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet sen varmistamiseksi, että tämän yleissopimuksen 18–21 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä rikoksista voidaan määrätä tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat seuraamukset. Luonnollisten henkilöiden tekemistä 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä rikoksista määrättäviin seuraamuksiin on kuuluttava vapaudenriiston sisältävät rangaistukset, jotka voivat olla perusteena luovuttamiselle.

2. Sopimuspuolet varmistavat, että 22 artiklan mukaisesti vastuuseen saatettuihin oikeushenkilöihin kohdistetaan tehokkaat, oikeasuhteiset ja varoittavat rikosoikeudelliset seuraamukset tai muut seuraamukset tai toimet, mukaan lukien rahalliset seuraamukset.

3. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet voidakseen tuomita menetetyiksi tai muutoin takavarikoida tämän yleissopimuksen 18 artiklan ja 20 artiklan a kappaleen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen rikosten teko-

välineet ja näiden rikosten tuottaman hyödyn tai arvoltaan tätä hyötyä vastaavan omaisuuserän.

4. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla mahdollistetaan ihmiskaupan harjoittamiseen käytetyn laitoksen väliaikainen tai pysyvä sulkeminen, rajoittamatta vilpittömässä mielessä toimineiden kolmansien osapuolten oikeuksia, tai kielletään ihmiskaupan harjoittajaa väliaikaisesti tai pysyvästi harjoittamasta toimintaa, jossa tämä rikos on tehty.

#### 24 artikla – Raskauttavat seikat

Sopimuspuolet varmistavat, että seuraavat seikat katsotaan raskauttaviksi seikoiksi määrättäessä rangaistusta tämän yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä rikoksista:

- a. rikoksella on vaarannettu uhrin henki tahallisesti tai törkeällä huolimattomuudella;
- b. rikos on kohdistettu lapseen;
- c. rikoksen on tehnyt virkamies hoitaessaan tehtäviään;
- d. rikos on tehty osana rikollisjärjestön toimintaa.

#### 25 artikla – Aiemmat tuomiot

Sopimuspuolet toteuttavat lainsäädäntö- ja muut toimet, jotka tekevät mahdolliseksi ottaa rangaistusta määrättäessä huomioon lainvoimaiset toisessa sopimuspuolessa annetut tuomiot, jotka liittyvät tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyihin rikoksiin.

#### 26 artikla – Rankaisemattomuusmääräys

Sopimuspuolet säätävät oikeusjärjestelmänsä peruseriaatteiden mukaisesti mahdollisuudesta jättää uhrin rankaisematta heidän osallisuudestaan laittomaan toimintaan siltä osin kuin heidät on pakotettu siihen.

#### V luku – Tutkinta, syyttäminen ja prosessioikeus

#### 27 artikla – Yksipuoliset hakemukset ja viran puolesta tehtävät hakemukset

1. Sopimuspuolet varmistavat, ettei tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjen rikosten tutkinta tai niistä syyttäminen riipu uhrin tekemästä

rikosilmoituksesta tai esittämästä syytöksestä ainakaan, jos rikos on tehty kokonaan tai osittain niiden omilla alueilla.

2. Sopimuspuolet varmistavat, että uhrit, jotka ovat joutuneet rikoksen kohteiksi muun kuin sen sopimuspuolen alueella, jossa he oleskelevat, voivat tehdä kantelun oleskeluvaltionsa toimivaltaisille viranomaisille. Jos kantelun vastaanottavalla toimivaltaisella viranomaisella itsellään ei ole toimivaltaa asiassa, sen on saatettava kantelu viipymättä sen sopimuspuolen toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi, jonka alueella rikos on tehty. Kantelu käsitellään sen sopimuspuolen valtiosisäisen lainsäädännön mukaisesti, jonka alueella rikos on tehty.

3. Sopimuspuolet varmistavat lainsäädäntötoimin tai muilla toimenpiteillä toimin, valtiosisäisessä lainsäädännössään säädettyjä edellytyksiä noudattaen, ihmiskauppaa torjuvalle tai ihmisoikeuksia suojaavalle ryhmälle, säätiölle, yhdistykselle tai kansalaisjärjestölle mahdollisuuden auttaa ja/tai tukea uhria tämän suostumuksella rikosoikeudenkäynneissä, jotka koskevat tämän yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistavaksi säädettyä rikosta.

28 artikla – Uhrien, todistajien ja oikeusviranomaisten kanssa yhteistyössä toimivien suojele

1. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla suojellaan tehokkaasti ja asianmukaisesti mahdolliselta kostolta tai uhkailulta erityisesti tutkinnan ja rikoksenteekijöiden syyttämisen aikana ja sen jälkeen

a) uhreja;

b) tapauksen mukaan niitä, jotka ilmoittavat tämän yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä rikoksista tai toimivat muutoin yhteistyössä tutkinta- tai syyttäväviranomaisten kanssa;

c) todistajia, jotka todistavat tämän yleissopimuksen 18 artiklan mukaisesti rangaistaviksi säädettyistä rikoksista;

d) tarvittaessa a ja c kohdassa tarkoitettujen henkilöiden perheenjäseniä.

2. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla varmistetaan suojele ja annetaan sitä eri muodoissa. Näitä voivat olla fyysinen suojele, toiseen paikkaan sijoittaminen, henkilöllisyyden muuttaminen ja työsaannissa avustaminen.

3. Lapsiuuhriin on kohdistettava erityisiä suojeletoimia, joissa otetaan huomioon lapsen paras etu.

4. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla tarvittaessa suojellaan asianmukaisesti 27 artiklan 3 kappaleen mukaista toimintaa harjoittavien ryhmien, säätiöiden, yhdistysten tai kansalaisjärjestöjen jäseniä mahdolliselta kostolta tai uhkailulta erityisesti tutkinnan ja rikoksenteekijöiden syyttämisen aikana ja sen jälkeen.

5. Sopimuspuolet harkitsevat sopimusten tai järjestelyjen tekemistä muiden valtioiden kanssa tämän artiklan täytäntöönpanemiseksi.

#### 29 artikla – Erikoistuneet viranomaiset ja yhteensovittamiselimet

1. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat toimet, joilla varmistetaan, että henkilöt tai laitokset ovat erikoistuneita ihmiskaupan torjuntaan ja uhrien suojeluun. Näiden henkilöiden tai laitosten on oltava sopimuspuolten oikeusjärjestelmien peruseriaatteiden edellyttämällä tavalla riippumattomia, jotta he pystyvät suorittamaan tehtävänsä tehokkaasti ja vapaina asiattomasta painostuksesta. Näillä henkilöillä tai näiden laitosten henkilöstöllä on oltava asianmukaiset taloudelliset voimavarat ja koulutus tehtäviensä hoitamista varten.

2. Sopimuspuolet toteuttavat tarvittavat toimet, joilla varmistetaan niiden hallitusten osastojen ja muiden virastojen ihmiskaupan vastaisten periaatteiden ja toimintojen yhteensovittaminen, tarvittaessa perustamalla yhteensovittamiselimiä.

3. Sopimuspuolet järjestävät asianomaisille virkamiehille ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjuntaa koskevaa koulutusta, ihmisoikeuskoulutus mukaan lukien, tai tehostavat tällaista koulutusta. Koulutus voi olla virastokohtaista, ja sen on tarvittaessa keskityttävä ihmiskaupan ehkäisemisen menetelmiin, ihmiskaupan harjoittajien syyttämiseen ja uhrien oikeuksien suojaamiseen, mukaan lukien uhrien suojelu ihmiskaupan harjoittajilta.

4. Sopimuspuolet harkitsevat kansallisten raportojien nimeämistä tai muiden järjestelmien käyttöönottoa ihmiskaupan vastaisen valtionlaitosten toiminnan ja kansallisen lainsäädännön vaatimusten täytäntöönpanon seuraamista varten.

#### 30 artikla – Oikeudenkäynnit

Sopimuspuolet toteuttavat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen ja erityisesti sen 6 artiklan mukaisesti tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla varmistetaan oikeudenkäyntien aikana

a) uhrien yksityiselämän ja tarvittaessa henkilöllisyyden suojaaminen;

b) uhrien turvallisuus ja suojelu uhkailulta

niiden valtiosisäisessä lainsäädännössä säädetyin edellytyksin ja pitäen lapsiuhrien kyseessä ollessa erityistä huolta lasten tarpeista ja varmistaen heidän oikeutensa erityisiin suojelutoimiin.

#### 31 artikla – Lainkäyttövalta

1. Kukin sopimuspuoli toteuttaa tarvittavat lainsäädäntö- ja muut toimet, joilla sen lainkäyttövalta ulotetaan tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädettyyn rikokseen,



- a) joka on tehty sen alueella; tai
- b) joka on tehty sen lipun alla purjehtivalla aluksella; tai
- c) joka on tehty sen lain mukaan rekisteröidyssä ilma-aluksessa; tai
- d) jonka on tehnyt sen kansalainen tai sellainen kansalaisuudeton henkilö, joka oleskelee pysyvästi kyseisen sopimuspuolen alueella, jos rikos on sen tekopaikan rikoslain mukaan rangaistava tai jollei sen tekopaikka kuulu minkään valtion alueelliseen lainkäyttövaltaan;
- e) joka on tehty sen sopimuspuolen kansalaista vastaan.

2. Sopimuspuolet voivat allekirjoittaessaan tämän yleissopimuksen tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa ilmoittaa Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella, että ne pidättävät itselleen oikeuden olla soveltamatta tai soveltaa ainoastaan erityistapauksissa tai -olosuhteissa tämän artiklan 1 kappaleen d ja e kohdassa olevia lainkäyttövaltaa koskevia määräyksiä.

3. Kukin sopimuspuoli toteuttaa tarvittavat toimet, joilla sen lainkäyttövalta ulotetaan tässä yleissopimuksessa tarkoitettuihin rikoksiin tapauksissa, joissa rikoksesta epäilty oleskelee kyseisen sopimuspuolen alueella eikä tämä sopimuspuoli luovutuspyynnöstä huolimatta luovuta häntä toiseen sopimuspuoleen pelkästään hänen kansalaisuutensa perusteella.

4. Jos useampi kuin yksi sopimuspuoli katsoo epäillyn tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistavaksi säädetyn rikoksen kuuluvan lainkäyttövaltaansa, asianomaisten sopimuspuolten on tarvittaessa neuvoteltava keskenään ratkaistakseen, minkä sopimuspuolen lainkäyttövalta on tarkoituksenmukaisin syyttämisen kannalta.

5. Rajoittamatta kansainvälisen oikeuden yleisiä periaatteita tämä yleissopimus ei sulje pois rikosoikeudellista lainkäyttövaltaa, jota sopimuspuoli käyttää valtiosisäisen lainsäädäntönsä mukaisesti.

## VI luku – Kansainvälinen yhteistyö ja yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa

### 32 artikla – Kansainvälisen yhteistyön yleiset periaatteet ja toimet

Sopimuspuolet toimivat yhteistyössä keskenään tämän yleissopimuksen määräysten mukaisesti sekä soveltaen asianmukaisia sovellettavia kansainvälisiä ja alueellisia asiakirjoja, yhdenmukaisen tai vastavuoroisen lainsäädännön perusteella sovitutuja järjestelyjä ja valtiosisäistä lainsäädäntöä mahdollisimman laajasti tarkoituksena

- ehkäistä ja torjua ihmiskauppaa;
- suojella ja auttaa uhreja;

- tutkia tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjä rikoksia tai käydä niitä koskevia oikeudenkäyntejä.

### 33 artikla – Vaarassa oleviin tai kadonneisiin henkilöihin liittyvät toimet

1. Jos sopimuspuolella on käytettävissään olevien tietojen perusteella perusteltua syytä epäillä, että 28 artiklan 1 kappaleessa tarkoitetun henkilön henki, vapaus tai fyysinen koskemattomuus on välittömässä vaarassa toisen sopimuspuolen alueella, tiedot saaneen sopimuspuolen on tällaisessa hätätapauksessa välitettävä tiedot viipymättä toiselle sopimuspuolelle asianmukaisten suojelutoimien toteuttamiseksi.

2. Tämän yleissopimuksen sopimuspuolet voivat harkita yhteistyönsä vahvistamista kadonneiden henkilöiden, erityisesti kadonneiden lasten, etsinnässä, jos ne käytettävissä olevien tietojen perusteella epäilevät henkilön joutuneen ihmiskauppan uhriksi. Tätä varten sopimuspuolet voivat tehdä keskenään kahdensivulaisia tai monenvälisiä sopimuksia.

### 34 artikla – Tietojen antaminen

1. Pyynnön saaneen sopimuspuolen on viipymättä ilmoitettava pyynnön esittäneelle sopimuspuolelle tämän luvun mukaisesti toteutetun toiminnan lopputuloksesta. Pyynnön saaneen sopimuspuolen on myös viipymättä ilmoitettava pyynnön esittäneelle sopimuspuolelle seikoista, jotka estävät suunnitellun toiminnan tai voivat merkittävästi viivästyttää sitä.

2. Sopimuspuoli voi valtiosisäisen lainsäädäntönsä rajoissa ilman ennakkopyyntöä toimittaa toiselle sopimuspuolelle tietoja, joita se on saanut omassa tutkinnassaan, jos se katsoo, että tällaisten tietojen ilmaiseminen voi auttaa tiedot vastaanottavaa sopimuspuolta käynnistämään tai suorittamaan tutkinnan tai oikeudenkäyntejä, jotka koskevat tämän yleissopimuksen mukaisesti rangaistaviksi säädettyjä rikoksia, tai johtaa siihen, että tiedot vastaanottava sopimuspuoli pyytää yhteistyötä tämän luvun mukaisesti.

3. Ennen tällaisten tietojen antamista tiedot antava sopimuspuoli voi pyytää, että tiedot pidetään salassa tai niitä käytetään tietyillä ehdoilla. Jollei tiedot vastaanottava sopimuspuoli voi noudattaa tätä pyyntöä, se ilmoittaa asiasta tiedot antavalle sopimuspuolelle, joka päättää, antaako se tiedot tästä huolimatta. Jos tiedot vastaanottava sopimuspuoli hyväksyy tietojen käyttämisen tietyillä ehdoilla, ehdot sitovat sitä.

4. Kaikki pyydetyt 13, 14 ja 16 artiklaa koskevat tiedot, jotka ovat tarpeen näihin artikloihin perustuvien oikeuksien antamiseksi, on toimitettava kyseisen sopimuspuolen pyynnöstä viipymättä noudattaen asianmukaisesti tämän yleissopimuksen 11 artiklaa.

## 35 artikla – Yhteistyö kansalaisyhteiskunnan kanssa

Sopimuspuolet kannustavat valtion viranomaisia ja julkishallinnon virkamiehiä toimimaan yhteistyössä kansalaisjärjestöjen, muiden asianomaisten järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan jäsenten kanssa luotaessa strategisia kumppanuuksia tämän yleissopimuksen tarkoituksen saavuttamiseksi.

## VII luku – Seurantajärjestelmä

## 36 artikla – Ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä

1. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (jäljempänä GRETA) seuraa, miten sopimuspuolet panevat täytäntöön tätä yleissopimusta.

2. GRETA:ssa on vähintään 10 jäsentä ja enintään 15 jäsentä, ja sen kokoonpanossa otetaan huomioon sukupuolten tasapaino ja maantieteellinen tasapaino sekä monialainen asiantuntijuus. Jäsenet valitsee tämän yleissopimuksen sopimuspuolina olevien valtioiden kansalaisten joukosta sopimuspuolten komitea neljän vuoden toimikaudeksi, joka voidaan uusida kerran.

3. GRETA:n jäsenten valinnan on perustuttava seuraaviin periaatteisiin:

a) jäsenet on valittava sellaisten henkilöiden joukosta, joilla on korkea moraalinen ja tunnistettu pätevyys ihmisoikeuskysymyksissä, uhrien auttamisessa ja suojelemissa sekä ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa tai ammatillista kokemusta tämän yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvilta aloilta;

b) jäsenten on toimittava henkilökohtaisessa ominaisuudessaan, oltava tehtäviään suorittaessaan riippumattomia ja puolueettomia sekä oltava käytettävissä suorittamaan tehtävänsä tehokkaasti;

c) GRETA:ssa ei saa olla kahta jäsentä, jotka ovat saman valtion kansalaisia;

d) jäsenten on edustettava tärkeimpiä oikeusjärjestelmiä.

4. GRETA:n jäsenten valintamenettelystä määrää ministerikomitea kuultuaan yleissopimuksen sopimuspuolia ja saatuaan näiden yksimielisen suostumuksen vuoden kuluessa tämän yleissopimuksen voimaantulosta. GRETA vahvistaa työjärjestyksensä itse.

## 37 artikla – Sopimuspuolten komitea

1. Sopimuspuolten komitea koostuu Euroopan neuvoston ministerikomiteassa toimivista tämän yleissopimuksen sopimuspuolina olevien Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden edustajista sekä niiden yleissopimuksen sopimuspuolten edustajista, jotka eivät ole Euroopan neuvoston jäseniä.

2. Sopimuspuolten komitean kutsuu koolle Euroopan neuvoston pääsihteeri. Sen ensimmäinen kokous pidetään vuoden kuluessa tämän yleissopimuksen voimaantulosta GRETA:n jäsenten valitsemiseksi. Sen jälkeen komitea kokoontuu sopimuspuolten kolmasosan, GRETA:n puheenjohtajan tai pääsihteerin pyynnöstä.
3. Sopimuspuolten komitea vahvistaa työjärjestyksensä itse.

### 38 artikla – Menettely

1. Arviointimenettely koskee yleissopimuksen sopimuspuolia, ja se jaetaan kierroksiin, joiden keston GRETA määrää. Kunkin kierroksen alussa GRETA määrää, mihin erityisiin määräyksiin arviointimenettely perustetaan.
2. GRETA määrittää tarkoituksenmukaisimmat arviointikeinot. GRETA voi erityisesti ottaa käyttöön kutakin arviointikierrosta varten kyselyn, jonka perusteella voidaan arvioida, miten sopimuspuolet ovat panneet tätä yleissopimusta täytäntöön. Kysely on osoitettava kaikille sopimuspuolille. Sopimuspuolten on vastattava kyselyyn ja kaikkiin muihin GRETA:n tietopyyntöihin.
3. GRETA voi pyytää tietoja kansalaisyhteiskunnalta.
4. GRETA voi lisäksi järjestää maakohtaisia vierailuja yhteistyössä kansallisten viranomaisten ja näiden nimeämän yhteyshenkilön kanssa ja tarvittaessa riippumattomien kansallisten asiantuntijoiden avulla. Näillä vierailuilla GRETAa voivat avustaa eri alojen asiantuntijat.
5. GRETA laatii luonnoksen kertomukseksi, joka sisältää sen analyysin arvioinnin perusteena olevien määräysten täytäntöönpanosta sekä sen ehdotukset siitä, miten kyseinen sopimuspuoli voi käsitellä havaittuja ongelmia. Kertomusluonnos lähetetään arvioitavalle sopimuspuolelle huomautuksia varten. GRETA ottaa sopimuspuolen huomautukset huomioon vahvistaessaan kertomustaan.
6. Tältä pohjalta GRETA antaa kertomuksen ja päätelmät niistä toimista, jotka kyseinen sopimuspuoli on toteuttanut pannakseen tämän yleissopimuksen määräykset täytäntöön. Kertomus ja päätelmät lähetetään kyseiselle sopimuspuolelle ja sopimuspuolten komitealle. GRETA:n kertomus ja päätelmät julkistetaan heti kun ne annetaan, yhdessä kyseisen sopimuspuolen huomautusten kanssa.
7. Rajoittamatta tämän artiklan 1–6 kappaleen mukaista menettelyä sopimuspuolten komitea voi antaa GRETA:n kertomuksen ja päätelmien perusteella tälle sopimuspuolelle osoitettuja suosituksia, jotka a) koskevat GRETA:n päätelmien täytäntöönpanemiseksi toteutettavia toimia ja joissa tarvittaessa asetetaan määräaika, johon mennessä niiden täytäntöönpanosta on tiedotettava, ja jotka (b) on tarkoitettu edistämään yhteistyötä kyseisen sopimuspuolen kanssa tämän yleissopimuksen asianmukaiseksi täytäntöönpanemiseksi.

## VIII luku – Suhde muihin kansainvälisiin asiakirjoihin

39 artikla – Suhde kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjaan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta

Tämä yleissopimus ei vaikuta oikeuksiin ja velvoitteisiin, jotka perustuvat kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirjaan ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta, ja se on tarkoitettu tehostamaan lisäpöytäkirjalla määrättyä suojelua ja kehittämään lisäpöytäkirjan vaatimuksia.

## 40 artikla – Suhde muihin kansainvälisiin asiakirjoihin

1. Tämä yleissopimus ei vaikuta sellaisiin oikeuksiin ja velvoitteisiin, jotka perustuvat muihin kansainvälisiin asiakirjoihin, joiden osapuolina tämän yleissopimuksen sopimuspuolet ovat tai joiden osapuoliksi ne tulevat ja jotka sisältävät määräyksiä tällä yleissopimuksella säännellyistä asioista ja joilla varmistetaan ihmiskaupan uhreille laajempi suojelu ja apu.

2. Yleissopimuksen sopimuspuolet voivat tehdä keskenään kahdenvälisiä tai monenvälisiä sopimuksia tässä yleissopimuksessa käsitellyistä asioista tarkoituksena täydentää tai tehostaa yleissopimuksen määräyksiä tai helpottaa siinä ilmaistujen periaatteiden noudattamista.

3. Sopimuspuolet, jotka ovat Euroopan unionin jäseniä, soveltavat keskinäisissä suhteissaan yhteisön ja Euroopan unionin määräyksiä, jos kyseisestä aiheesta on annettu kyseisessä tapauksessa sovellettavia yhteisön tai Euroopan unionin määräyksiä, edellyttäen kuitenkin että ne eivät ole tämän yleissopimuksen tarkoituksen ja päämäärän vastaisia eivätkä rajoita sen täysimittaista soveltamista muiden sopimuspuolten kanssa.

4. Mikään tässä yleissopimuksessa ei vaikuta kansainväliseen oikeuteen perustuviin valtioiden ja yksityishenkilöiden oikeuksiin, velvoitteisiin ja vastuisiin, mukaan lukien kansainvälinen humanitaarinen oikeus ja ihmisoikeuksia koskeva kansainvälinen oikeus sekä tapauksen mukaan erityisesti vuoden 1951 pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus ja vuoden 1967 pakolaisten oikeusasemaa koskeva pöytäkirja ja siihen sisältyvä palauttamiskiellon periaate.

## IX luku – Yleissopimuksen muuttaminen

## 41 artikla – Muutokset

1. Sopimuspuolen esittämä ehdotus tämän yleissopimuksen muuttamiseksi on annettava tiedoksi Euroopan neuvoston pääsihteerille, joka toimittaa ehdotuksen

Euroopan neuvoston jäsenvaltioille sekä yleissopimuksen allekirjoittajille ja sopimuspuolina oleville valtioille, Euroopan yhteisölle, niille valtioille, jotka on kutsuttu allekirjoittamaan tämä yleissopimus 42 artiklan määräysten mukaisesti, ja niille valtioille, jotka on kutsuttu liittymään tähän yleissopimukseen 43 artiklan määräysten mukaisesti.

2. Sopimuspuolen ehdottama muutos on annettava tiedoksi GRETAalle, joka toimittaa ministerikomitealle lausuntonsa ehdotetusta muutoksesta.
3. Ministerikomitea käsittelee ehdotetun muutoksen ja GRETA:n antaman lausunnon, ja se voi hyväksyä muutoksen kuultuaan tämän yleissopimuksen sopimuspuolia ja saatuaan niiden yksimielisen suostumuksen.
4. Ministerikomitean tämän artiklan 3 kappaleen mukaisesti hyväksymän muutoksen teksti toimitetaan sopimuspuolille hyväksyttäväksi.
5. Tämän artiklan 3 kappaleen mukaisesti hyväksytty muutos tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kuukausi päivästä, jona kaikki sopimuspuolet ovat ilmoittaneet pääsihteerille hyväksyneensä muutoksen.

## X luku – Loppulausekkeet

### 42 artikla – Allekirjoittaminen ja voimaantulo

1. Tämä yleissopimus on avoinna allekirjoittamista varten Euroopan neuvoston jäsenvaltioille, sen laadintaan osallistuneille valtioille, jotka eivät ole Euroopan neuvoston jäseniä, sekä Euroopan yhteisölle.
2. Tämä yleissopimus on ratifioitava tai hyväksyttävä. Ratifioimis- tai hyväksymiskirjat talletetaan Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.
3. Tämä yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona kymmenen allekirjoittajaa, mukaan lukien vähintään kahdeksan Euroopan neuvoston jäsenvaltiota, on edellisen kappaleen määräysten mukaisesti ilmaissut suostuvansa siihen, että yleissopimus sitoo niitä.
4. Jos 1 kappaleessa mainittu valtio tai Euroopan yhteisö ilmaisee myöhemmin suostuvansa siihen, että tämä yleissopimus sitoo sitä, yleissopimus tulee sen osalta voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona se talletti ratifioimis- tai hyväksymiskirjansa.

### 43 artikla – Liittyminen yleissopimukseen

1. Tämän yleissopimuksen tultua voimaan Euroopan neuvoston ministerikomitea voi yleissopimuksen sopimuspuolia kuultuaan ja niiden yksimielisen suostumuksen

sen saatuaan sekä päätettyään asiasta Euroopan neuvoston perussäännön 20 artiklan d kappaleessa määrättyllä enemmistöllä kutsua valtion, joka ei ole Euroopan neuvoston jäsen eikä ole osallistunut yleissopimuksen laadintaan, liittymään yleissopimukseen, jos niiden sopimusvaltioiden edustajat, joilla on oikeus olla edustettuina ministerikomiteassa, ovat äänestäneet asiasta yksimielisesti.

2. Yleissopimukseen liittyvän valtion osalta yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona liittymiskirja on talletettu Euroopan neuvoston pääsihteerin huostaan.

#### 44 artikla – Alueellinen soveltaminen

1. Valtio tai Euroopan yhteisö voi allekirjoittaessaan tämän pöytäkirjan tai tallettaessaan ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjansa täsmentää alueen tai alueet, joihin tätä yleissopimusta sovelletaan.

2. Sopimuspuoli voi milloin tahansa myöhemmin Euroopan neuvoston pääsihteerille osoittamallaan ilmoituksella saattaa tämän yleissopimuksen sovellettavaksi myös muuhun, ilmoituksessa määritellyyn alueeseen, jonka kansainvälisistä suhteista se vastaa tai jonka puolesta sillä on valtuudet tehdä sitoumuksia. Tällaisen alueen osalta yleissopimus tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

3. Edellä olevien kahden kappaleen mukaisesti annettu ilmoitus voidaan peruuttaa ilmoituksessa määritellyn alueen osalta Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitettavalla ilmoituksella. Peruutus tulee voimaan

seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

#### 45 artikla – Varaumat

Tämän yleissopimuksen määräyksiin ei voi tehdä varaumia, lukuun ottamatta 31 artiklan 2 kappaleen mukaista varaumaa.

#### 46 artikla – Irtisanominen

1. Sopimuspuoli voi milloin tahansa irtisanoa tämän yleissopimuksen Euroopan neuvoston pääsihteerille osoitetulla ilmoituksella.

2. Irtisanominen tulee voimaan seuraavan kuukauden ensimmäisenä päivänä sen jälkeen, kun on kulunut kolme kuukautta päivästä, jona pääsihteeri on vastaanottanut ilmoituksen.

## 47 artikla – Ilmoitukset

Euroopan neuvoston pääsihteeri ilmoittaa Euroopan neuvoston jäsenvaltioille, allekirjoittajavaltioille, sopimuspuolina oleville valtioille, Euroopan yhteisölle, valtioille, jotka on kutsuttu allekirjoittamaan tämä yleissopimus 42 artiklan määräysten mukaisesti, ja valtioille, jotka on kutsuttu liittymään tähän yleissopimukseen 43 artiklan määräysten mukaisesti:

a allekirjoituksista;

b ratifioimis-, hyväksymis- tai liittymiskirjan tallettamisista;

c 42 ja 43 artiklan mukaisista tämän yleissopimuksen voimaantulopäivistä;

d 41 artiklan mukaisesti hyväksytyistä muutoksista ja näiden muutosten voimaantulopäivistä;

e 46 artiklan määräysten mukaisista irtisanomisista;

f tähän yleissopimukseen liittyvistä teoista, ilmoituksista tai tiedoksiannoista;

g 45 artiklan mukaisesti tehdyistä varaumista.

Tämän vakuudeksi allekirjoittaneet, siihen asianmukaisesti valtuutettuina, ovat allekirjoittaneet tämän yleissopimuksen.

Tehty Varsovassa 16 päivänä toukokuuta 2005 yhtenä englannin- ja ranskankielisenä kappaleena, jonka molemmat tekstit ovat yhtä todistusvoimaiset ja joka talletetaan Euroopan neuvoston arkistoon. Euroopan neuvoston pääsihteeri toimittaa yleissopimuksen viralliset jäljennökset kaikille Euroopan neuvoston jäsenvaltioille, yleissopimuksen laadintaan osallistuneille valtioille, jotka eivät ole Euroopan neuvoston jäseniä, Euroopan yhteisölle ja valtioille, jotka on kutsuttu liittymään tähän yleissopimukseen.