



**Ihmisoikeustuomioistuin- ja sopimusasioiden yksikkö**

**Ulkoministeriö**

**ASIA: EN; Ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehty Euroopan neuvoston yleissopimus, Suomen kolmas valvontakierros; ulkoministeriön lausuntopyyntö**

**Pakolaisneuvonta ry:n lausunto**

**7.9.2022**

Pakolaisneuvonta ry kiittää mahdollisuudesta lausua ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen täytäntöönpanoa koskevan kolmannen valvontakierroksen kyselyyn. Vastauksissa on keskitytty niihin kysymyksiin, jotka ovat relevantteja Pakolaisneuvonnan toimialalle.

Pakolaisneuvonta ry tekee vaikuttamis- ja asiantuntijatyötä sekä tarjoaa oikeudellista neuvontaa Suomessa oleskeleville ulkomaalaisille ulkomaalaisyhteisöiden alalla. Pakolaisneuvonnan erityisosaamisaluetta on haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden ja muiden ulkomaalaisten avustaminen. Ulkomaalaistaustaiset ihmiskaupan ja sen lähirikosten uhrin kuuluvat tähän ryhmään.



Pakolaisneuvonnassa on vuodesta 2010 ollut ihmiskauppaan erityisosaamisalueenaan perehtynyt lakimies ja kaikki järjestön lakimiehet on koulutettu tunnistamaan ihmiskauppaviitteet ja antamaan neuvontaa mahdollisille ihmiskaupan uhreille.

Pakolaisneuvonnan toimeksiannoista suurin osa koskee kansainvälistä suojelua tai muita oleskelulupia. Turvapaikanhakijoiden joukossa on runsaasti henkilöitä, jotka ovat joutuneet ihmiskaupan tai muun vakavan hyväksikäytön uhriksi jossain vaiheessa elämäänsä, matkalla Suomeen tai vielä Suomessa, minkä vuoksi Pakolaisneuvonnan perustyöhön on jo pitkään kuulunut myös ihmiskaupan uhrien oikeudellinen neuvonta.

Pakolaisneuvontaan ohjautuu tai löytää itse asiakkaaksi myös henkilöitä, jotka eivät ole turvapaikanhakijoita, mutta jotka tarvitsevat apua ja neuvontaa jouduttuaan hyväksikäytön uhreiksi. Pakolaisneuvonnan matalan kynnyksen neuvontapalvelut, joihin lukeutuu joka arkipäivä annettava lakimiehen maksuton neuvonta puhelimitse sekä sähköpostitse ja paperittomien parissa tehtävä neuvontatyö, tavoittaa sellaisia ihmiskaupan uhreja, joille avun hakeminen suoraan viranomaisilta on liian suuri askel otettavaksi.

Pakolaisneuvonta tekee aktiivisesti yhteistyötä myös muiden järjestöjen kanssa, jotka työskentelevät turvapaikanhakijoiden ja muiden maahanmuuttajien kanssa, mukaan lukien ihmiskaupan uhrit.



## Vastaukset GRETA:n kolmannen valvontakierroksen kysymyksiin

### Part I – Access to justice and effective remedies

#### Right to information (Articles 12 and 15)

1.1 How, at what stage and by whom are presumed victims and victims of THB informed of their rights, the relevant judicial and administrative proceedings, and the legal possibilities for obtaining compensation and other remedies, in a language that they understand?

Ulkomaalaisten ihmiskaupan uhrien pääsy oikeudellisen neuvonnan piiriin on tällä hetkellä sattumanvaraista. Pakolaisneuvonnan juristit tunnistavat ja avustavat muun muassa turvapaikkaprosessissa olevia ihmiskaupan uhreja sekä ihmiskaupan uhreja, joilla on muu oleskelulupaprosessi vireillä tai jotka elävät Suomessa oleskeluluvalla tai paperittomina.

Turvapaikkaa hakevat ihmiskaupan uhrin voivat lähtökohtaisesti saada oikeudellista neuvontaa turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa ainoastaan valtion oikeusaputoimistoista. Tämä on ongelmallista luottamussuhteen luomisen kannalta, koska hakijat usein mieltävät valtion oikeusavustajan valtion edustajaksi. Turvapaikkaprosessin valitusvaiheessa turvapaikanhakijat voivat valita avustajan ja tällöin heillä on mahdollisuus valita myös yksityinen avustaja, joka on erikoistunut myös ihmiskaupan uhrien avustamiseen.



Ihmiskaupan uhri tarvitsee yleensä erikseen oikeusapua ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan. Esimerkiksi turvapaikkaprosessiin myönnettävä maksuton oikeusapu ei sinällään kata ihmiskaupan uhrin neuvontaan kuuluvia juristin toimenpiteitä. Myös tilanteissa, joissa ihmiskaupan uhrilla on esimerkiksi oleskelulupa tai hän on paperiton, on juristin haettava oikeusapupäätös kattamaan ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan kuuluvat toimenpiteet. Oikeusaputoimistoissa ei kuitenkaan tunnuta tunnistavan avustajan erityisosaamisen tarvetta ihmiskaupan uhrien oikeudellista neuvontaa koskien. Oikeusavun myöntämisessä ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan on edelleen huomattavaa epäyhtenäisyyttä eri oikeusaputoimistojen kesken ja usein oikeusapua ei myönnetä, jolloin esimerkiksi Pakolaisneuvonnassa käytännössä avustamme ja neuvomme ihmiskaupan uhreja saamatta korvausta tehdystä työstä.

## 1.2 How is the obligation to provide translation and interpretation services, when appropriate, met at different stages of the legal and administrative proceedings by different agencies?

Käytännön asiakastyössämme tulee valitettavasti yhä vastaan tilanteita, joissa Maahanmuuttovirasto ei ole huomioinut ihmiskaupan uhrin haavoittuvaa asemaa ja on varannut miestulkin haavoittuvassa asemassa olevien naispuolisten ihmiskaupan uhrien puhutteluihin. Puhuttelutilanteessa ihmiskaupan uhri ei usein enää uskalla kertoa toivettaan saada naistulkki, koska pelkää pyynnön vaikuttavan negatiivisesti turvapaikka-asiansa käsittelyyn tai viivästyttävän turvapaikkaprosessia. Naistulkin saaminen voi kuitenkin vaikuttaa olennaisesti turvapaikanhakijan kerrontaan ja sitä kautta



Maahanmuuttoviraston uskottavuusarviointiin ja turvapaikan tai oleskeluluvan myöntämiseen.

## **2. Legal assistance and free legal aid (Article 15)**

### 2.1 How, by whom and from what moment is legal assistance provided to victims of trafficking?

Turvapaikkaprosessin osalta viitataan edelliseen kohtaan. Alkuvaiheen avustaminen turvapaikkaprosessissa on lähtökohtaisesti ainoastaan mahdollista oikeusaputoimistoille. Valitusvaiheessa turvapaikanhakijoilla on mahdollisuus valita yksityinen oikeusavustaja, joka on erikoistunut myös ihmiskaupan uhrien avustamiseen. Ihmiskaupan uhrit eivät kuitenkaan usein tiedä olevansa ihmiskaupan uhreja, saati että he tietäisivät oikeuksiaan ihmiskaupan uhrina. Tällöin he eivät välttämättä ymmärrä, että heillä on oikeus tai tarve oikeudelliselle avulle.

Ihmiskaupan uhri voi myös hakea erikseen oikeusapua ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan, jolloin selvitetään hänen yksilöllistä tilannettaan ja neuvotaan muun muassa oikeanlaisen oleskelulupahakemuksen tekemisessä hänen tilanteessaan sekä hakeutumisessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Uhrille on tärkeää antaa tietoa hänen asemastaan Suomessa sekä siitä, miten esimerkiksi auttamisjärjestelmään hakeutuminen vaikuttaa asian etenemiseen. Kun uhri on otettu auttamisjärjestelmän asiakkaaksi, hän tarvitsee usein edelleen neuvontaa asemaansa liittyen, sillä auttamisjärjestelmään pääsy vaikuttaa myös muihin asioihin, kuten vastaanottolain mukaiseen viralliseen tunnistamiseen. Myös ihmiskaupan



uhrin maastapoistamistilanteessa neuvonta on tarpeellista sen varmistamiseksi, että ihmiskaupan uhria ei käännytetä maasta ilman takeita pääsystä avun piiriin kohdemaassa. On erityisen tärkeää, että uhri saa neuvontaa asiantuntevalta riippumattomalta avustajalta johon voi luottaa. Nykyisin auttamisjärjestelmä ei enää ilmoita uusista asiakkaista poliisille, mutta käytännössä virallinen auttaminen on nykyainsäädännössä sidottu vahvasti siihen, että uhri ilmoittaa rikoksesta poliisille.

## How is legal assistance provided to children?

Lapset saavat lähtökohtaisesti oleskeluluvan Suomeen. Yksin tulleille alaikäisille määrätään edustaja ja on edustajan aktiivisuuden varassa hankkia alaikäiselle myös oikeudellinen avustaja. Mikäli ihmiskaupan uhria, joka on alaikäinen, ei tunnisteta turvapaikkaprosessin alkuvaiheessa ihmiskaupan uhriksi, on mahdollista, että lapsi ei saa tähän liittyen oikeudellista neuvontaa. Jos alaikäistä ei tunnisteta ihmiskaupan uhriksi, se voi vaikuttaa myös hänen oleskelulupastatukseensa sitä kautta, että hänelle ei myönnetä kansainvälistä suojelua, joka hänelle olisi mahdollisesti myönnetty, jos hänet olisi tunnistettu ihmiskaupan uhriksi. Tämä voi vaikuttaa myös hänen muihin oikeuksiin jatkossa kuten jatkoluvan myöntämiseen ja perheenyhdistämiseen.



2.2 Do all presumed victims of THB have access to legal assistance, irrespective of immigration status or type of exploitation?

Käytännöt oikeusavun myöntämiselle ulkomaalaisen ihmiskaupan uhrin ulkoprosessuaaliseen oikeudelliseen neuvontaan vaihtelevat Suomessa eri oikeusaputoimistojen kesken siten, että oikeusavun hakijat joutuvat käytännössä eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, mihin oikeusaputoimistoon oikeusapuhakemus ohjautuu ratkaistavaksi. Oikeusaputoimistoilla on ratkaisukäytäntöjensä perusteella erilaisia näkemyksiä siitä, tarvitsevatko ihmiskaupan uhrit oikeudellista neuvontaa ja mitä neuvonnalla tarkoitetaan. Tämä on johtanut siihen, että Pakolaisneuvonta joutuu usein avustamaan ihmiskaupan uhreja ilmaiseksi, koska oikeusaputoimistot eivät myönnä oikeusapua ihmiskaupan uhrien oikeudelliseen neuvontaan. Tilanne on kestävä ihminen ihmiskaupan uhrien oikeusturvan toteutumisen kannalta, koska oikeudellista neuvontaa ei pitkällä tähtäimellä ole mahdollista antaa ilmaiseksi.

Yleensä syynä oikeusavun myöntämättä jättämiselle on se, että ihmiskaupan uhrin oikeudellinen neuvonta katsotaan oikeusaputoimiston toimesta ulkoprosessuaaliseksi asiaksi, johon voidaan oikeusaputoimiston näkemyksen mukaan määrätä ainoastaan julkinen oikeusavustaja. Oikeusapu ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan jätetään myöntämättä usein myös tilanteissa, joissa ihmiskaupan uhri on jo otettu auttamisjärjestelmään. Kuitenkin oikeudellisen neuvonnan tarve harvoin lakkaa siihen, että uhri otetaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään.



Ihmiskaupan uhrin oikeudellisessa neuvonnassa ei ole kyse ainoastaan hakemuksen laatimisesta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle eikä neuvonnan tarve siten pääty auttamisjärjestelmään ottamiseen. Yleisen oikeudellisen neuvonnan tarpeen ei voida katsoa loppuvan siihen, kun henkilö on otettu auttamisjärjestelmän asiakkaaksi. Ihmiskaupan uhrit tarvitsevat neuvontaa hyvinkin laaja-alaisesti, yksilöllisen tilanteensa mukaan.

Laissa kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (vastaanottolaki, 746/2011) todetaan, että oikeusapulaissa tarkoitettu oikeusapu sekä oikeudellinen neuvonta kuuluvat Suomessa uhreille tarjottaviin auttamistoimiin (38 a § 1 momentti). Vastaanottolakiin lisättiin säännökset ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta vuonna 2014. Hallituksen esityksen (HE 266/2014 vp) pykäläkohtaisissa perusteluissa todetaan 38 a §:n ja oikeudellisen neuvonnan osalta, että "Samaan aikaan vireillä olevien auttamis-, oleskelu- ja rikosprosessien vuoksi ihmiskaupan uhrin tarve saada neuvontaa on suuri. Ihmiskauppailmiöön liittyy keskeisesti se, että uhrit ovat usein eläneet suomalaisen yhteiskunnan ulkopuolella. He tarvitsevat apua ja tukea asioissa, jotka liittyvät suomalaisen yhteiskunnan toimintaan, viranomaisissa asiointiin ja käytännön elämään.

Neuvonnan tarkoituksena on tukea ihmiskaupan uhria hänen oman elämänsä suunnittelussa. Tähän voi sisältyä esimerkiksi työelämään hakeutumiseen liittyvää neuvontaa."

Pakolaisneuvonnalla on tällä hetkellä korkeimmassa hallinto-oikeudessa vireillä valitus (dnro 20692/2021) koskien tapausta, jossa ei ole myönnetty





oikeusapua ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan. Kyseisessä tapauksessa on kyse Suomessa paperittomana eläneen traumatisoituneen hakijan ja tämän alaikäisten lasten saattamisesta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkuuteen ja auttamistoimien pikaiseen käynnistämiseen.

Kyseisessä tapauksessa on kyse ihmiskaupan uhrin oikeudesta yksilölliseen oikeudelliseen neuvontaan. Asiassa on lisäksi kyse siitä, voidaanko ihmiskaupan uhrin oikeudellisen neuvonnan katsoa kategorisesti päättyvän ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ottamiseen sekä siitä mihin mennessä oikeusapuhakemus ihmiskaupan uhrin oikeudellista neuvontaa koskevassa asiassa on tehtävä.

Oikeusaputoimisto on kyseisessä tapauksessa viitannut oikeusapulain (257/2002) hallituksen esityksen (HE 103/2008 vp) kohtaan 1.1.3 ja katsonut, että oikeusapuhakemus on tullut myöhässä vireille, koska oikeusapuhakemus on tehty vasta kun hakija on jo otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Oikeusaputoimisto on katsonut, että ihmiskaupan uhrilla on tarve saada oikeusapulain perusteella oikeudellista neuvontaa ainoastaan ennen auttamisjärjestelmään ottamista.

Osa neuvonnasta on sellaista, jota auttamisjärjestelmässä toimivat työntekijät ja esimerkiksi sosiaalityöntekijät voivat asiakkaille varmasti antaa. Auttamisjärjestelmä kuitenkin ohjaa asiakkaita oikeudellista neuvontaa varten järjestelmän ulkopuolella oleville lakimiehille, sillä auttamisjärjestelmän sisällä ei työskentele lakimiehiä.



Hallituksen esityksessäkin tunnustettu suuri tarve neuvonnalle liittyy varsinkin ulkomaalaisille uhreille monimutkaisina näyttäytyviin ja osin päällekkäisiin suomalaisiin viranomaisprosesseihin, joilla on kuitenkin usein suuri merkitys uhrille ja hänen oikeusturvansa toteutumiselle.

Vastaanottolain 38 a §:n 1 momentin 7 kohdan osalta hallituksen esityksessä viitataan oikeusapulain 2 §:ään ja sen esitöihin. Hallituksen esitykseen on kirjattu, että oikeudellisen neuvonnan tarve voi liittyä erityisesti ihmiskaupan uhrin auttamista, maassa oleskelua ja työntekoa sekä rikosprosessia koskeviin kysymyksiin. On tärkeää, että uhrilla on mahdollisuus saada selkeä käsitys ja riittävästi tietoa auttamisjärjestelmästä, asioiden etenemisjärjestyksestä, vaihtoehtoista ja niiden seurauksista sekä mahdollisuus saada apua ja oikeudellista neuvontaa eri toimintavaihtoehtojen vaikutuksista.<sup>1</sup>

## 2.4 Are there lawyers specialised to provide legal aid and represent victims of THB in court?

Suomessa on oikeusavustajia, jotka ovat erikoistuneet ihmiskaupan uhrien avustamiseen. Pakolaisneuvonnan lakimiehet ovat erikoistuneet ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen ja avustamiseen. Valitettavasti Pakolaisneuvonnan juristeille ei kuitenkaan usein myönnetä oikeusapua ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan, mikä vaikeuttaa olennaisesti Pakolaisneuvonnan juristien työtä ja sitä kautta ihmiskaupan uhrien oikeusturva vaarantuu.

---

<sup>1</sup> HE 266/2014 vp, s. 39.



2.5 How is the provision of legal assistance and free legal aid for victims of THB funded?

Ihmiskaupan uhrien oikeus maksuttomaan oikeusapuun riippuu henkilön ja hänen mahdollisen puolisonsa tuloista ja menoista. Pakolaisneuvonta pystyy jossain määrin paikkaamaan julkisen oikeusavun aukkoja STEA-rahoituksella.

Mia Leisti

Vanhempi lakimies

Pakolaisneuvonta ry

