MAAHANMUUTTOVIRASTO MIGRATIONSVERKET FINNISH IMMIGRATION SERVICE

Eduskunta,
lakivaliokunta

LaV@eduskunta.fi

Asiantuntijakuuleminen lakivaliokunnassa 26.4.2018 klo 10:00

MAAHANMUUTTOVIRASTON LAUSUNTO ASIASSA K 6/2018 VP, YHDENVERTAISUUSVALTUUTETUN KERTOMUS 2018

Maahanmuuttovirasto kiittää eduskunnan lakivaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi otsikkoasiassa.

Ulkomaalaislain ihmiskauppaa koskevista säännöksistä

Ulkomaalaislain (301/2004) 52 a §:n 1 momentin mukaan ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos uhrin oleskelu on Suomessa perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi (1 kohta), ihmiskaupan uhri on valmis tekemään yhteistyöstä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi (2 kohta) sekä ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin (3 kohta).

Ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin mukaan jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa, oleskelulupa voidaan myöntää jatkuvana ja riippumatta siitä täyttyvätkö 1 momentin 1 ja 2 kohdan edellytykset vai ei.

Ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin (erityisen haavoittuva asema) osalta lain esitöissä on arvioitu erityisen haavoittuvaksi esimerkiksi naiskaupan uhri, joka ei saisi viranomaissuojelua kotimaassaan tai elinkaupan uhri, joka jäisi vaille hoitoa kotimaassaan. Lisäksi tilanne voisi tulla kysymykseen lapsikaupan uhrin kohdalla, kun hänen huoltajiaan ei voida jäljittää tai he ovat osallisina ihmiskaupparikoksessa.

Ihmiskauppaa koskevien säännösten soveltamiskäytännöstä

Käytännössä päätösharkinnassa erityisen haavoittuvaa asemaa arvioitaessa arvioidaan kaikki haavoittuvaan asemaan vaikuttavat seikat eli itse ihmiskaupan uhriksi joutuminen (seksuaalinen tai muu hyväksikäyttö), ikä hyväksikäytön alkaessa, hyväksikäytön kesto, henkilön koulutus/kouluttamattomuus, ammatti/työkokemus, turvaverkko kotimaassa, terveydentila, mahdolliset alaikäiset lapset ja muut asiassa esiin tulevat henkilökohtaiset seikat.

Jos hakijan osalta täyttyvät sekä ulkomaalaislain 52 §:n (yksilöllinen inhimillinen syy) että 52 a § 2 momentin edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle, myönnetään hakijalle 52 a §:n mukainen lupa. Poikkeuksena edelliseen ovat yksin tulleet alaikäiset, joille myönnetään 52 §:n mukainen lupa. Jos hakijan osalta täyttyvät sekä ulkomaalaislain 52 §:n että 52 a § 1 momentin edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle, myönnetään hakijalle 52 §:n mukainen lupa. Henkilölle myönnetään ”vahvin” lupa, johon hänen asiassaan edellytykset täyttyvät.

PL 18, 00581 Helsinki
puh. 0295 430 431
faksi 0295 411 720

PB 18, 00581 Helsingfors
tfn 0295 430 431
fax 0295 411 720

P.O. Box 18, FI-00581 Helsinki, Finland
tel. +358 295 430 431
fax +358 295 411 720

Kansainvälistä suojelua arvioitaessa ihmiskauppaa arvioidaan kuten muitakin kansainvälisen suojelun perusteita, eli selvitetään henkilöön kohdistuvaa mahdollista tulevaisuuden uhkaa kotimaassaan. Ihmiskaupan uhriksi joutuminen voi siis olla myös tapauskohtaiset piirteet huomioiden peruste kansainväliselle suojelulle. Usein ihmiskaupan uhrin kohdalla tulee kuitenkin kyseeseen oleskelulupa ulkomaalaislain 52 §:n eli yksilöllisen inhimillisen syyn perusteella. Tähän osaltaan vaikuttaa se, että Suomessa turvapaikkaprosessissa esiin tulevien ihmiskauppatapausten yleisin lähtömaa on Nigeria, jossa maatiedon mukaan katsotaan olevan saatavilla viranomaissuojelua ja auttamistoimia ihmiskaupan uhreille. Kun maahanmuuttovirasto on hyväksynyt tosiseikkana, että henkilö on joutunut ihmiskaupan uhriksi, arvioidaan oleskeluluvan osalta sekä ulkomaalaislain sekä ulkomaalaislain 52 §:n että ulkomaalaislain 52 a §:n edellytysten täyttyminen.

Dublin-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus n:o 604/2013) 19 artiklan mukaan, jos jäsenvaltio myöntää hakijalle oleskeluluvan, vastuu hakemuksen käsittelystä siirtyy tälle valtiolle vaikka valtio ei ollut alun perin vastuussa.

Ulkomaalaislain 94 §:n 3 momentin mukaan turvapaikkamenettelyn yhteydessä tutkitaan ja ratkaistaan oleskeluoikeuden myöntäminen myös muilla esille tulevilla perusteilla. Tämä koskee myös Dublin-päätöksiä. Oikeuskäytännössä on katsottu, että säännös tarkoittaa muun muassa ulkomaalaislain 52 a §:n mukaista oleskelulupaa. Näin ollen Dublin-päätöksessä on ratkaistava voidaanko hakijalle myöntää oleskelulupa ihmiskaupan uhrina. Jos luvan myöntämisen edellytykset täyttyvät, kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on käsiteltävä Suomessa, koska samalla päätöksellä ei voida jättää hakemusta tutkimatta sillä perusteella, että toinen valtio on vastuussa hakemuksen käsittelystä, mutta myöntää oleskelulupaa, minkä perusteella vastuu hakemuksen käsittelystä 19 artiklan nojalla siirtyy Suomelle.

Mahdollinen ihmiskaupalle uhriutuminen on vakiintuneesti nähty haavoittuvuuden merkkinä. Turvapaikanhakija, joka mahdollisesti on ihmiskaupan uhri, on lähtökohtaisesti vähintään haavoittuvassa asemassa 52 a §:n 2 momentin mukaisessa arvioinnissa. Merkittävä osa Dublin-menettelyssä havaituista mahdollisista ihmiskaupan uhreista on hakenut kansainvälistä suojelua toisesta EU-jäsenvaltiosta tai oleskellut siellä luvallisesti pitkiä aikoja. Erityisen haavoittuvan aseman vaatimuksen poistaminen lupaedellytyksestä voisi tarkoittaa sitä, että Dublin-menettelyä ei sovellettaisi lainkaan näiden henkilöiden kohdalla ja henkilöt saisivat oleskeluluvan Suomeen.

<u>Ihmiskauppaa koskevista päätöksistä</u>

Turvapaikkamenettelyssä Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä on myönnetty oleskelulupia vuonna 2016 kahdeksan ja vuonna 2017 kolme kappaletta nimenomaisesti ihmiskaupan uhriksi joutumisen vuoksi eli ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella.

Ihmiskauppaviitteellisiä päätöksiä eli asioita, joissa on tehty ihmiskauppaan liittyvä selvitys, on tehty 119 vuonna 2016 ja 84 kappaletta vuonna 2017. Tapauksissa on siis toisin sanoen tunnistettu viitteitä ihmiskaupasta, mutta oleskelupa on voitu myöntää muulla perusteella tai lupaa ei ole myönnetty. Molempina vuosina, 2016 ja 2017, suurimpana kansalaisuusryhmänä ihmiskauppaviitteellisissä päätöksissä ovat olleet nigerialaiset. Vuonna 2016 oleskelulupia ihmiskauppaviitteellisissä tapauksissa on myönnetty 49, joista 31 kappaletta on myönnetty kansainvälisen

suojelun perusteella eli hakijalle on annettu turvapaikka tai myönnetty toissijainen suojeluasema. Vuonna 2017 oleskelulupia näissä tapauksissa on myönnetty 34 kappaletta (27 kappaletta kansainvälisen suojelun perusteella). Suomeen yksintulleiden alaikäisten kohdalla ihmiskauppaviitteellisiä päätöksiä on tehty 11 kappaletta vuonna 2016 ja 4 kappaletta vuonna 2017. Näistä 15 päätöksestä yhdeksässä myönnettiin oleskelulupa kansainvälisen suojelun perusteella ja neljässä muu oleskelulupa.

Yleisin turvapaikkaprosessissa tunnistettujen ihmiskaupan uhrien lähtömaa on Nigeria. Suuri osa henkilöistä on kotoisin Benin Citystä, tai muualta Edon osavaltiosta. Tyypillisesti henkilö on verrattain matalasti koulutettu, työskennellyt kotimaassaan esimerkiksi kampaamotöissä, lähtenyt Eurooppaan paremmin palkattuihin töihin paikallisten yhdyshenkilöiden välityksellä, jotka ovat usein henkilön tuttavapiiristä. Joskus henkilö on ollut siinä käsityksessä, että hän saa töitä kampaamo- tai ravintola-alalta kunnes Eurooppaan saavuttua on käynyt ilmi että hänen oletetaan toimivan prostituoituna. Joskus henkilöt ovat tietoisia työn luonteesta jo lähtiessään, mutta eivät ole tietoisia esimerkiksi työolosuhteista, matka-, majoitus- ja työntekojärjestelyistä koituvasta velkasummasta tai vapauden rajoittamisesta eli siitä, että liikkuminen ja kommunikointi on rajoitettua.

Viime aikoina turvapaikkaprosessissa on noussut esiin myös muista syistä kotimaistaan lähteneiden ihmiskaupan uhriksi joutuminen matkalla, kauttakulkumaassa. Keskeisimpänä kauttakulkumaana näissä tapauksissa on ollut Libya.

Maahanmuuttoviraston maahanmuuttoyksikössä on vuonna 2017 myönnetty 15 jatkolupaa ihmiskaupan uhriksi joutumisen vuoksi. Näistä kymmenessä tapauksessa lupa on myönnetty erityisen haavoittuvan aseman perusteella ja kaikki tapaukset ovat koskeneet ulkomailla uhriksi joutuneita nigerialaisia naisia.

Vuonna 2016 on myönnetty kuusi jatkolupaa, jotka kaikki on myönnetty rikostutkintaa varten.

Osa kyseisistä jatkoluvista on sellaisia, että ne ovat ensimmäisiä lupia ihmiskaupan uhrina ja henkilöllä on ollut joku muu edeltävä lupa. Työperusteiset ihmiskaupan uhrit ovat työskennelleet ravintola- kodinhoito- ja maatalousaloilla.

Ylijohtajan sijainen,

johtaja Tiina Suominen

Ylitarkastaja Suvi Okkonen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Maahanmuuttovirasto 25.04.2018 klo 15:51. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

Jakelu Eduskunnan lakivaliokunta

Tiedoksi