YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

15.2.2022 VVTDno-2022-151

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

U 5/2022 vp, E 133/2021 vp

Lausunto ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan unionin alueelle suuntautuvan laittoman maahantulon yhteydessä ihmiskauppaa tai maahanmuuttajien salakuljetusta helpottavien tai harjoittavien liikenteenharjoittajien vastaisista toimenpiteistä

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi otsikkoasiassa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii kansallisena ihmiskaupparaportoijana sekä edistää ulkomaalaisten oikeuksien toteutumista.

Käsiteltävänä olevan asian taustalla on pelko maahanmuuttajien salakuljetuksen käyttämisestä hybridivaikuttamisen keinona. Yhtenä vastauksena hybridivaikuttamisen uhkaan esitetään asetusehdotusta, joka mahdollistaisi maa-, ilma- ja vesiteitse toimivien liikenteenharjoittajien toiminnan rajoittamista tilanteissa, jossa ne helpottavat tai harjoittavat ihmiskauppaa tai maahanmuuttajien salakuljetusta Euroopan unionin alueella. Komissiolle siirrettäisiin toimivaltaa antaa täytäntöönpanosäädöksiä, joilla se voi puuttua liikenteenharjoittajien toimintaan.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu haluaa nostaa esiin lausunnossaan perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen, vaikutusarvioinnin näiltä osin, ihmiskaupan ja salakuljetuksen eron sekä syrjinnän kiellon.

Kirjelmän mukaan komission asetusehdotus vaikuttaisi elinkeinovapauteen. Asetusehdotuksen mukaan ”viimeaikaiset tapahtumat ovat myös osoittaneet, miten maahanmuuttajia voidaan käyttää välineinä poliittisiin tarkoituksiin ja miten tietyt liikenteenharjoittajat ovat osaltaan edistäneet salakuljetusta ja ihmiskauppaa, jotka ovat vaarantaneet haavoittuvassa

asemassa olevien ihmisten hengen ja unionin ulkorajojen turvallisuuden, ja joissakin tapauksissa hyötyneet tällaisesta toiminnasta.” Asetusehdotuksessa tuodaan esiin maahanmuuttajien välineellistäminen sekä heidän turvallisuutensa takaaminen. Asetus ei rajoittaisi ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU 16 soveltamista. Valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, että ehdotuksen perusoikeusarvio on luonteeltaan niukka ja se koskee elinkeinovapauden rajoitusta.

Asetuksen tarkoitus on puuttua maahanmuuttajien välineellistämiseen ja hyödyntämiseen hybridivaikuttamisessa. Vaikutuksia salakuljetuksen kohteena oleviin ei arvioida esityksessä. Käytännössä EU:n tiukka ulkorajapolitiikka tuottaa yhä vaarallisempia reittejä salakuljetettaville. Asetuksen mukaan liikenteenharjoittajiin kohdistuvien toimenpiteiden ”ohella olisi toteutettava asianmukaisia humanitaarisia toimenpiteitä.” Tämän kirjauksen sisältö jää avoimeksi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä puuttua ihmiskauppaan ja salakuljetukseen. Toimien vaikutukset tulisi arvioida elinkeinovapauden lisäksi kuitenkin suhteessa ihmiskaupan ja salakuljetuksen kohteisiin. Vaikka tavoitteena on sinänsä estää ihmiskauppaa ja salakuljetusta, käytännössä tavoite voi johtaa vaarallisempien reittien käyttämiseen.

Maahanmuuttajien salakuljetus ja ihmiskauppa poikkeavat ratkaisevasti toisistaan. Ihmisten salakuljetuksessa kyse on usein nimenomaan maahantulon järjestämisestä jollain tasolla yhteisesti sovitusti. Salakuljettajan ja salakuljetetun suhde loppuu kuljetuksen ja maksun jälkeen. Ihmiskaupassa puolestaan maahantulo on yksi osa hyväksikäytön ketjua. Hyväksikäyttö tai henkilön saaminen määräysvaltaan on usein alkanut ennen henkilön kuljettamista maasta toiseen ja tarkoitus on jatkaa uhrista hyötymistä myös kohteessa. Ihmiskaupan uhrien tunnistamisen tarkoitus on puuttua hyväksikäyttöön ja saada henkilö suojelun pariin.

Ihmiskaupan uhrien ja turvapaikanhakijoiden oikeuksia tunnistamisen tai turvapaikan haun jälkeen suojataan kansainvälisillä sopimuksilla ja direktiiveillä. Ihmiskauppadirektiivin (2011/36/EU) mukaan ihmiskaupan uhreilla on oikeus saada apua ja tukea heti, kun viranomaisilla on perusteltua syytä epäillä henkilön joutuneen ihmiskaupan uhriksi. Direktiivissä nostetaan muun muassa rajavartijat ryhmäksi, joita tulee kouluttaa kohtaamaan ja tunnistamaan ihmiskaupan uhreja.

EU-alueelle salakuljetetut henkilöt hakevat usein kansainvälistä suojelua. Oikeus hakea turvapaikkaa ja saada hakemuksensa tutkittua perustuu pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen (33 artikla), kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevaan yleissopimukseen (SopS 7/1976, 7

artikla) sekä Euroopan ihmisoikeussopimukseen (3 ja 15 artiklat). Mahdollinen hybridivaikuttamisen tilanne ei vähennä tai poista ihmisoikeusvelvoitteiden merkitystä, eivätkä hakijoiden oikeudet voi olla riippuvaisia siitä, ovatko he mahdollisesti ”välikappaleina” tällaisessa tilanteessa. Turvapaikkahakemusten vastaanoton keskeyttäminen hybridivaikuttamisen tilanteissa ei ole missään olosuhteissa mahdollista.

Esityksen tavoitteiden toteuttamisen yhteydessä on huolehdittava syrjinnän kiellosta EU:n perusoikeuskirjan 21 artiklan mukaisesti. Syrjintä on kielletty esimerkiksi kielen, uskonnon, kansalaisuuden ja alkuperän vuoksi. On välttämätöntä varmistaa, että liikenteenharjoittajat eivät sanktioiden pelossa syyllisty syrjintään matkustajien valikoinnissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu pitää tärkeänä, että syrjinnän kielto nostettaisiin asetukseen.

Hybridivaikuttamiseen tulee voida puuttua. Sääntelyä laadittaessa on kuitenkin pidettävä kiinni perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisesta.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu Kristina Stenman

Ylitarkastaja Anni Valovirta