

---

Warszawa den 13 oktober 2021

Yttrande nr:TRAFF-FIN/399/2020 [JB]

---

## **YTTRANDE OM VISS LAGSTIFTNING VID BEKÄMPNING AV MÄNNISKOHANDEL**

---

### **FINLAND**

---

Detta yttrande har dragit nytta av bidrag från Markella Papadouli, advokat i England och Wales, Shivaun Scanlan, internationell expert på människohandel och människosmuggling, och Dr Marta Achler, expert på internationell rätt, EUI Florence, expert vid Center for Judicial Cooperation.

Den är baserad på inofficiella engelska översättningar av lagstiftningen som tillhandahålls av Finlands social- och hälsoministerium, enheten för välbefinnande och hälsoskydd och två lagar på uppdrag av OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter.

---



---

OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter

---

Bikupa. Miodowa 10, PL-00-251 Warszawa  
Kontor: +48 22 520 06 00, Fax: +48 22 520 0605  
[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)

---

## SAMMANFATTNING OCH VIKTIGA REKOMMENDATIONER

Finlands lagstiftning som föreskriver rättslig prövning visar en hög grad av förståelse för prioritering av bistånd och skydd av offer för människohandel. Även om bestämmelserna till stor del är förenliga med internationell rätt kan mer göras för att se till att både lag och praxis återspeglar en brottsofferbaserad strategi för mänskliga rättigheter när det gäller att ge stöd och skydd till brottsoffer, förebygga fenomenet och samtidigt säkerställa effektiva lagföringar, som inte utesluter varandra - utan snarare bidrar till att uppnå alla mål (skydd, bistånd, förebyggande och lagföring).

Det är särskilt välkommet att de finska myndigheterna har bett ODIHR att både granska gällande lagar och visat sin vilja att förstå hur vissa metoder fungerar i andra osse-deltagande stater.

Mot bakgrund av ovanstående lägger ODIHR fram följande rekommendationer för att ytterligare förbättra ramen för skyddet av människohandel i Finland samt översikten över relevanta metoder i vissa av OSSE:s deltagande stater. Det rekommenderas:

- A. Att förbättra definitionen av "människohandel" i artikel 3 i kapitel 25 i strafflagen genom följande:
  - genom att se över definitionen av människohandel i enlighet med den senaste vägledningen i UNODC:s modell för lagstiftningsbestämmelser mot människohandel,
  - Utvidga begreppet "medel" som används för att utsätta en person för människohandel, t.ex. icke uppenbart fysiskt våld och missbruk av sin utsatta ställning;
  - Se till att det vuxna brottsoffrets samtycke anses irrelevant om de medel som anges i artikeln har använts, och
  - Se till att även om inget av de medel som anges i artikeln används, anses samtycket irrelevant när det gäller barn, personer som tillhör en utsatt grupp, som är funktionshindrade eller inte har full rättskapacitet. [Avsnitt 3]
- B. Att se till att människohandel som begås av alla offentliga tjänstemän i tjänsten utgör en försvårande omständighet. [Avsnitt 4]
- C. att avstå från att vidarebefordra information om brottsoffer till de brottsbekämpande myndigheterna tills återhämtnings- och återbetänketiden är avslutad, om det inte är absolut nödvändigt, i snävt definierade situationer, t.ex. för att skydda personer som utsatts för människohandel eller när det finns ett beslut från en domare om att ett brottsoffer ska vittna, [Avsnitt 5]
- D. Att inrätta en tydlig nationell remissmekanism med ett system för identifiering av brottsoffer av a) brottsbekämpande myndigheter i straffrättsliga förfaranden och b) leverantörer av sociala tjänster för bistånds- och stödändamål, [Avsnitt 5.1]

- E. Att införa en särskild artikel om identifiering av barn som föreskriver att om det råder osäkerhet om åldern för det offer för människohandel, bör det antas att brottsoffret är ett barn och att det specialiserade skyddet, remisst och stödet därför skulle följa genom specialiserad lagstiftning eller bestämmelser som är anpassade till barnens behov, att klargöra att alla barn oavsett invandringsstatus gynnas av tilldelningen av en representant, [Avsnitt 5.1.2]
- F. att se till att lagstiftning eller policydokument mot människohandel, eller handlingsplaner, innehåller särskilda artiklar som föreskriver regelbunden utbildning och kapacitetsuppbyggnad som en väsentlig del av det metodiska stödet till yrkesverksamma som deltar i identifieringsförfaranden och stöd till offer för människohandel i situationer både inom och utanför Finland, med särskilt fokus på människohandelns könsaspekten samt den särskilda sårbarheten hos barn och personer med funktionsnedsättning. [Avsnitt 5.2]
- G. Att inrätta ett system för insamling av uppgifter på nationell nivå som är specifikt för människohandel och därför kan bidra till att utforma politiska beslut och identifiera behov och möjliggöra uppdelning (baserat på kön, ålder, typ av utnyttjande, ursprungsland och/eller destination). [Avsnitt 5.3]
- H. att tillhandahålla separat och lämplig hjälp och skyddsåtgärder för brottsoffer som beslutar sig för att delta i brottsutredningar och rättegångar som rör lagföring av sin människohandlare. Sådant stöd kan omfatta fysiskt skydd, omplacering, förinspelade intervjuer, identitetsbyte och hjälp med att få arbete (om det kan ta lång tid). [Avsnitt 6.1]
- I. att förse barn som bevittnar brottsoffer med särskilda skyddsåtgärder med beaktande av "barnets bästa" enligt FN:s konvention om barnets rättigheter, [Avsnitt 6.3] och
- J. att i Finlands lagstiftning införa en tydlig och specifik icke-bestrafningsbestämmelse för offer för människohandel för de brott som de begick icke frivilligt under människohandelssituationen, särskilt för barn som fallit offer för människohandel, [Avsnitt 6.5]

*Dessa och ytterligare rekommendationer ingår i hela texten i detta yttrande, som belyses i fetstil.*

***Som en del av sitt uppdrag att bistå OSSE:s deltagande stater i genomförandet av OSSE:s åtaganden genomför OSSE/ODIHR på begäran översyner av utkast och befintlig lagstiftning för att bedöma deras efterlevnad av internationella människorättsnormer och OSSE:s åtaganden. Det ger konkreta rekommendationer för förbättringar.***



<b>8. Rekommendationer relaterade till processen för att förbereda och anta lagstiftning inom området för bekämpning av människohandel.....</b>	<b>40</b>
<b>8.1. Konsekvensbedömning och deltagarstrategi .....</b>	<b>40</b>

**BILAGOR:**

- 1) Lista över lagförslag som granskas
- 2) Nyckelprinciper för att inrätta systemet för nationell remiss

## I. INLEDNING

---

1. Den 11 november 2020 skickade social- och hälsovårdsministeriets enhet för välfärd och hälsa en begäran till OSSE:s kontor för demokratiska institutioner och mänskliga rättigheter (nedan kallat ODIHR) om en rättslig prövning av handlingar som syftar till att bekämpa människohandel i Finland, med särskilt fokus på åtgärder för stöd och bistånd till offer för människohandel.
2. I begäran om rättslig prövning ingick en jämförande översikt över de metoder som finns i andra av OSSE:s deltagande stater. Därför följs varje avsnitt som följer ODIHR:s rekommendationer av en jämförande översikt.
3. Den 22 december 2020 besvarade ODIHR denna begäran och bekräftade byråns beredvillighet att utarbeta ett rättsligt yttrande om efterlevnaden av lagstiftning mot människohandel med internationella människorättsnormer och åtaganden om OSSE:s mänskliga dimension, med särskild inriktning på biståndsåtgärder och en jämförande översikt.
4. Detta yttrande utarbetades som svar på ovanstående begäran. ODIHR genomförde denna bedömning inom ramen för sitt mandat att bistå OSSE:s deltagande stater i genomförandet av deras OSSE-åtaganden när det gäller att bekämpa människohandel.<sup>1</sup>

## II. YTTRANDETILLÄMPNINGSSOMRÅDE

---

5. Tillämpningsområdet för detta yttrande omfattar endast den lagstiftning som Finlands social- och hälsovårdsministerium har tillhandahållit ODIHR i sin uppföljningskorrespondens efter mottagandet av begäran. Yttrandet är således begränsat: det utgör inte en fullständig och heltäckande översyn av hela den rättsliga och institutionella ram som reglerar människohandeln i Finland.
6. Den lagstiftning som föreskrivs i samband med begäran är följande.
  - Socialvårdslagen 710/1982, Hälso- och sjukvårdslagen 1326/2010;
  - Lagen om socialvårdsklienternas ställning och rättigheter 812/2000.
  - Lagen om klientavgifter för social- och hälsovård 734/1992;
  - Lagen om socialbidrag 1412/1997.
  - Kap 4 i mottagningslagen 388/2015 (lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd samt om identifiering av och bistånd till offer för människohandel)
  - Lagen om främjande av integration 1386/2010.
  - Strafflagen i Finland (39/1889, ändringar upp till 766/2015 ingår)
7. I yttrandet ges viktiga frågor och ger indikationer på områden för revidering. Kortfattat så är den särskilt inriktad på lagstiftningsbestämmelser som kräver ändring eller förbättring. Den efterföljande rättsliga analysen bygger på internationella och regionala människorättsliga normer, normer och rekommendationer samt relevanta åtaganden om den mänskliga dimensionen från OSSE. På begäran ger yttrandet också omfattande information om hur andra OSSE:s deltagande

---

<sup>1</sup> [1] **Bekämpning av människohandel:** OSSE/ODIHR genomförde denna bedömning inom ramen för sin mandat enligt OSSE:s handlingsplan för bekämpning av människohandel (2003): Se punkt 9.1 och 15.1 i bilagan till [OSSE:s ministerråds beslut 2/03 om bekämpning](#) av människohandel (2003).

stater har reglerat detta område. Det måste betonas att ODIHR, när det gäller nationell lagstiftning, inte förespråkar någon specifik landmodell. Alla landexempel bör alltid hanteras med försiktighet, eftersom det inte nödvändigtvis kan upprepas exakt i ett annat land och alltid måste beaktas mot bakgrund av den bredare nationella institutionella och rättsliga ramen, liksom landsammanhang och politisk kultur.

8. Detsamma kan sägas om "modelllagstiftning" som kommer att hänvisas till i hela texten. UNODC (FN:s kontor för narkotika och brottslighet) har utvecklat modellbestämmelser för lagstiftning<sup>2</sup> (UNODC 2020-modellen) på detta område, som bör tjäna till att vägleda lagstiftarna, snarare än att föreslå en enkel plan för lagar. CIS (Commonwealth of Independent States) modelllag<sup>3</sup> som hänvisas till häri bör ses på samma sätt.
9. I enlighet med *konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor*<sup>4</sup> (nedan kallad CEDAW) och *OSSE:s handlingsplan från 2004 för främjande av jämställdhet mellan könen* och åtaganden om att integrera jämställdhet mellan könen i<sup>5</sup> OSSE:s verksamhet, program och projekt, integrerar yttrandet, när så är lämpligt, ett jämställdhets- och mångfaldsperspektiv.
10. Detta yttrande grundar sig på en inofficiell engelsk översättning av lagstiftningen, delvis beställd av OSSE/ODIHR och delvis tillgänglig online i den inofficiella engelska versionen av texten. Fel från översättning kan uppstå. Yttrandet översätts till finska och svenska, men den engelska versionen ska ha företräde vid inkonsekvenser mellan dessa versioner av yttrandet.
11. Mot bakgrund av ovanstående vill ODIHR betona att detta yttrande inte hindrar ODIHR från att formulera ytterligare skriftliga eller muntliga rekommendationer eller kommentarer om respektive ämnesfrågor i Finland i framtiden.

### III. JURIDISK ANALYS OCH REKOMMENDATIONER

---

#### 1. RELEVANTA INTERNATIONELLA MÄNNISKORÄTTSNORMER OCH OSSE:S ÅTAGANDEN OM DEN MÄNSKLIGA DIMENSIONEN

12. Åtagandet att bekämpa människohandel har gjorts av stater på ett antal nivåer och återspeglas i olika instrument och dokument för mänskliga rättigheter, särskilt på internationell nivå. Detta inbegriper FN:s protokoll om förebyggande, undertryckande och bestraffning av människohandel, särskilt kvinnor och barn från 2000 till FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet<sup>6</sup> (nedan kallat FN:s Palermoprotokoll). Vidkonferensen mellan parterna i FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet inrättades en översynsmekanism för konventionen vid mötet i Wien den 15–19 oktober 2018.<sup>7</sup>
13. På regional nivå har Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel<sup>8</sup> (nedan kallad Europarådets konvention om människohandel) antagits. I artikel 1.2 i konventionen om handel med människohandel inrättas en övervakningsmekanism för att säkerställa att alla stater som är

<sup>2</sup> UNODC: *Modell av lagbestämmelser mot människohandel*, Vienna 2020

<sup>3</sup> *CIS-modelllag om motverkan mot människohandel, accepterad vid den trettonde plenarsessionen för den interparlamentariska församlingen för de stater som är parter i CIS (resolutionen den 3 april 2008 nr 30-11)*

<sup>4</sup> *FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor* (nedan kallad CEDAW), antagen genom generalförsamlingens resolution 34/180 den 18 december 1979. Ukraina deponerade sitt ratifikationsinstrument för denna konvention den 12 mars 1981.

<sup>5</sup> Se *OSSE:s handlingsplan för främjande av jämställdhet mellan könen*, antagen genom beslut nr 14/04, MC.DEC/14/04 (2004), paragraf 32.

<sup>6</sup> Protokoll för att förebygga, undertrycka och bestraffa människohandel, särskilt kvinnor och barn, som kompletterar FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet. Protokoll antaget genom generalförsamlingens resolution 55/25 av den 15 november 2000: <http://www2.ohchr.org/english/law/protocoltraffic.htm>

<sup>7</sup> *Översynsmekanism för FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet (UNTOC)*

<sup>8</sup> Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel, antogs den 16 maj 2005, *ratificerade av Finland den 30 maj 2012*.

parter i konventionen genomför konventionen på ett effektivt sätt. I kapitel VII i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel anges detaljerna i detta övervakningssystem med två pelare, som omfattar ett tekniskt organ (expertgruppen för åtgärder mot människohandel (nedan kallat Greta)) och ett politiskt organ (partskommittén, artikel 37). GRETA har genomfört<sup>9</sup> två utvärderingsomgångar i Finland, med sina slutrapporter 2015 och 2019. Rekommendationerna från kommittén behandlades av Finlands regering 2020<sup>10</sup>.

14. Viktigt är att Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna också har slagit fast att människohandel som ett brott faller in under kränkningar som är förbjudna i artikel 4 i den europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna (ECHR)<sup>11</sup>
15. Som ett OSSE-deltagande land har Finland också åtagit sig att följa huvudprinciperna i OSSE:s handlingsplan för att bekämpa människohandel (nedan kallad OSSE:s handlingsplan)<sup>12</sup>. OSSE:s handlingsplan, samtidigt som den uttryckligen hänvisar till FN:s Palermoprotokoll, förbinder också stater att utveckla och implementera "nationella hänvisningsmekanismer", definierade som samarbetande, nationell ram genom vilken regeringar fullgör sina skyldigheter att skydda och främja offrens mänskliga rättigheter av människohandel, särskilt barn, samordna sina ansträngningar i ett strategiskt partnerskap med civilsamhällets organisationer, överlevande ledare och den privata sektorn<sup>13</sup>
16. Utöver OSSE:s handlingsplan, och sedan dess, har OSSE:s deltagande stater antagit flera OSSE-beslut som kommer att hänvisas till i hela dokumentet.<sup>14</sup>
17. Finland har också varit medlem i Europeiska unionen (EU) sedan 1995. För fullständighetens skull kommer därför den relevanta EU-rättsliga ramen att hänvisas till som ett jämförande rättsanalysverktyg, i synnerhet EU:s direktiv mot människohandel 2011/36/EU (nedan kallat för "direktivet mot människohandel").<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel, mottagen den 16 maj 2005, [ratificerad av Finland den 30 maj 2012](#).

<sup>10</sup> [Rapport överlämnad av de finska myndigheterna om åtgärder som vidtagits för att följa kommitténs rekommendation CP/Rec\(2019\)05 om genomförandet av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel](#), mottogs 16 Oktober, 2020.

<sup>11</sup> [Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna: Rantsev mot Cypern och Ryssland, \(\(ansökan nr 25965/04\), dom 7 januari 2010, paragraf 282.](#)

<sup>12</sup> [Beslut nr 2/03 Kampen mot människohandel, MC.DEC/2/03, 2 december 2003:](#)

<sup>13</sup> [EU:s direktiv mot människohandel 2011/36/EU](#). Andra relevanta EU-instrument inkluderar: [Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av minimistandarder för rättigheter, stöd och skydd för brottsoffer och som ersätter rådets rambeslut 2001/220/RIF \(nedan kallat "Offrens direktiv"\)](#), och [Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpning av sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi.](#)

<sup>14</sup> [Beslut nr 1 förstärkning av OSSE:s ansträngningar för att bekämpa människohandel, MC\(8\).DEC/1, 28 november 2000; Beslut nr 6 av ministerrådet MC\(9\).DEC/6, 4 december 2001; Ministerrådets beslut nr 426 Människohandel, 12 juli 2001; Beslut nr 13/04 De särskilda behoven för barns offer för människohandel för skydd och hjälp MC.DEC/13/04, 7 december 2004; Beslut nr 557/Rev.1\\* OSSE:s handlingsplan för att bekämpa människohandel, PC.DEC/557/Rev.1, 7 juli 2005; Beslut nr. 685 Tillägg till OSSE:s handlingsplan för att bekämpa människohandel: Att tillgodose de särskilda behoven hos barn som offer för människohandel för skydd och hjälp, 7 juli 2005; Beslut nr 13/05 Kampen mot människohandel, MC.DEC/13/05, 6 december 2005; Beslut nr 14/06 Förbättring av insatserna för att bekämpa människohandel, inklusive för arbetskraftsexploatering, genom ett omfattande och proaktivt tillvägagångssätt, MC.DEC/14/06, 5 december 2006; Beslut nr 8/07 Kampen mot människohandel för arbetsexploatering, MC.DEC/8/07, 30 november 2007; Beslut nr 5/08 Förbättra straffrättsliga reaktioner på människohandel genom ett övergripande tillvägagångssätt, MC.DEC/5/08, 5 december 2008; Beslut nr 1107 tillägg till OSSE:s handlingsplan för att bekämpa människohandel: Ett decennium senare, PC.DEC/1107/Corr.1, 6 december 2013; Beslut nr 15/06 om bekämpning av sexuellt utnyttjande av barn, 5 december 2006; Kompletterande möte om den mänskliga dimensionen om att bekämpa sexuellt utnyttjande av barn, 18-19 oktober 2007; Slutrapport: -Barnhandel: Från skydd till förebyggande, 28-29 maj 2018, slutrapport; -Beslut nr 9/07 om att bekämpa sexuellt utnyttjande av barn på Internet, 30 november 2007; Beslut nr 7/17 Att stärka insatserna för att bekämpa alla former av barnhandel, inklusive för sexuellt utnyttjande, samt andra former av sexuellt utnyttjande av barn, MC.DEC/7/17, 8 december 2017; Beslut nr 6/17 Stärka ansträngningar för att förhindra människohandel, MC.DEC/6/17, 8 december 2017; Beslut nr 6/18 Att stärka insatserna för att förebygga och bekämpa handel med barn, inklusive av ensamkommande minderåriga, MC.DEC/6/17 7 december 2018.abour Exploitation, MC.DEC/8/07, 30 November 2007](#)

<sup>15</sup> [EU:s direktiv mot människohandel 2011/36/EU](#). Andra relevanta EU-instrument inkluderar: [Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/29/EU av den 25 oktober 2012 om fastställande av minimistandarder för rättigheter, stöd och skydd för brottsoffer och som ersätter rådets rambeslut 2001/220/RIF \(nedan kallat "Offrens direktiv"\)](#), och [Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpning av sexuella övergrepp och sexuellt utnyttjande av barn och barnpornografi.](#)



18. Internationella och europeiska konventioner syftar till att erbjuda en "minimistandard" för skydd av mänskliga rättigheter<sup>16</sup>, det vill säga de utgör "golvet" snarare än "taket" för stater. Stater är fria och uppmuntras verkligen att gå över minimiriktmärket i den utsträckning det är möjligt.

## 2. BAKGRUND

19. Finland har gjort anmärkningsvärda ansträngningar för att förbättra sin ramlagstiftning för att bekämpa människohandel för att säkerställa efterlevnaden av internationell rätt och regionala normer. Syftet med detta yttrande är att beskriva de lagstiftningsbestämmelser som skulle gynnas av framtida översyn, särskilt när det gäller det stöd som bör ges för att identifiera offer för människohandel eller förmodade offer för människohandel. Om möjligt ges exempel från andra av OSSE:s deltagande stater för att bättre illustrera hur sådana bestämmelser kan fungera i praktiken.

## 3. DEFINITIONSFRÅGOR

20. Enligt artikel 3 a i Palermoprotokollet och artikel 4 a i Europarådets konvention om människohandel avses med människohandel följande *"rekrytering, överföring, hysande eller mottagande av personer, genom hot eller användning av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, bedrägeri, maktmissbruk eller utsatthetsställning eller av att ge eller ta emot betalningar eller förmåner till samtycke från en person som har kontroll över en annan person, i syfte att utnyttja"*. Utnyttjandet skall åtminstone omfatta *"utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänster, slaveri eller metoder som liknar slaveri, trälldom eller avlägsnande av kroppsorgan"*. En liknande definition ingår också i OSSE:s handlingsplan.
21. Den finska strafflagen<sup>17</sup> är indelad i kapitel. Kapitel 25 om brott mot personlig frihet innehåller avsnitt 3 om människohandel. Medan den nuvarande definitionen av människohandel omfattar bestämmelser där en person pressas, luras eller kontrolleras av en annan person till *"sexuella övergrepp, tvångsarbete och andra förnedrande omständigheter"*, som kan räcka för att lagföra brottet människohandel, bör det också noteras att den mest uppdaterade UNODC 2020-modellen rekommenderar att brottet utformas enligt följande:
- "(1) Med människohandel avses handlingen att rekrytera, transportera, överföra, hysa eller ta emot en annan person genom hot eller användning av våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, bedrägeri, maktmissbruk eller en sårbarhet eller att ge eller ta emot betalningar eller förmåner för att uppnå samtycke från en person som har kontroll över en annan person för att utnyttja den personen.*
- (2) Exploatering, vid tillämpningen av undersektion (1) skall åtminstone omfatta utnyttjande av andras prostitution; sexuellt utnyttjande; tvångsarbete eller tjänster; slaveri; metoder som liknar slaveri; trälldom; eller avlägsnande av organ.*
- (3) När det gäller barn som drabbats avser människohandel handlingen att rekrytera, transportera, överföra, hysa eller ta emot en annan person för att utnyttja den personen.*
- (4) Människohandel är belagt med fängelse i ... och/eller böter på/upp till ... [böter av kategorin ...]."*<sup>18</sup>
22. **Det rekommenderas att den nuvarande paragraf 3 om människohandel i kapitel 25 i den finska strafflagen anpassas för att återspegla den senaste vägledningen, särskilt med hänvisning till "eller andra former av tvång".**<sup>19</sup>

<sup>16</sup> E. Bjorge, "Nationella högsta domstolar och utvecklingen av ECHR-rättigheterna", ICON, vol. 9, 2011, nr 1, sid. 22.

<sup>17</sup> Finlands strafflag (39/1889, inklusive ändringar fram till 766/2015)

<sup>18</sup> *Op. cit. fotnot 2 (UNODC:s modelllagstiftningsbestämmelser mot människohandel)*, sid. 34.

<sup>19</sup> *Op. cit. fotnot 2 (UNODC:s modellagsbestämmelser mot människohandel)*, bilaga A sidorna 96-166 för exempel på hur människohandel föreskrivs i brottsbalkar i alla regioner i världen.

23. Vidare **skulle begreppet "medel" som används** för att utsätta en person för människohandel utvidgas till exempel genom att i) hot om skada eller fysisk återhållsamhet för någon person inkluderas. ii) varje system, plan eller mönster som syftar till att få en person att tro att underlåtenhet att utföra en handling skulle leda till allvarlig skada på eller fysisk återhållsamhet mot någon person, iii) missbruk eller som är kopplat till en persons rättsliga status, iv) psykologiskt tryck.<sup>20</sup> **Ett sådant tillägg rekommenderas, eftersom det skulle täcka det faktum att människohandel också innebär icke-uppenbar användning av fysiskt våld.**
24. Det rekommenderas också att stödja definitionen genom att tydligt ange att samtycke från **det avsedda utnyttjandet bör anses irrelevant om de medel som anges i artikeln har använts.**
25. Det är viktigt att det i artikel 3 kap 25 kap. En bestämmelse om att barnets samtycke ska vara irrelevant oavsett användningen av medlen är lovvärt. **Det rekommenderas att förutom barn, andra utsatta grupper eller personer utan full rättskapacitet<sup>21</sup>, såsom personer med funktionsnedsättning, också inkluderas i kategorin av de personer vars samtycke ska betraktas som irrelevant, oavsett användningen av medlen.**
26. Slutligen bör det betonas att den nuvarande definitionen av människohandel i artikel 3 i kapitel 25 i strafflagen innehåller en förteckning över ett antal former av utnyttjande och även omfattar "andra förnedrande omständigheter". Det bör nämnas att definitionen av vad som utgör "utnyttjande" enligt internationell rätt inte är uttömmande. **För att följa Palermoprotokollets artikel 3 "eller andra former av tvång... för utnyttjande" måste läggas till, eftersom detta skulle kunna få betydande konsekvenser för den rättsliga tolkningen, särskilt eftersom det inte finns någon aktuell internationell rättslig definition av sexuellt utnyttjande.**
27. Det finns olika sätt för lagstiftare att ge vägledning om innebörden av exploatering. Ett tillvägagångssätt, följt av ett antal länder, är att definiera utnyttjande med hänvisning till en detaljerad förteckning över exploaterande beteende (t.ex. sexuellt utnyttjande, tvångsarbete, slaveri), i enlighet med den strategi som används i Palermoprotokollet och Europarådets konvention. Dessa exploaterande metoder kan också definieras i lag, som i Finland. Vanliga exempel på exploaterande metoder som inte specifikt anges i protokollet om människohandel och som ingår i nationell lagstiftning är tvångsäktenskap, tiggera tvångstiggari eller tvångsbrottslighet. I EUROPA anges i EU:s direktiv 2011/36/EU att begreppet utnyttjande också måste tolkas så att det omfattar utnyttjande av brottslig verksamhet (t.ex. narkotikahandel) och påtvingat tiggeri.<sup>22</sup>
28. Några lagstiftningsexempel inkluderar också en mer generisk "catch-all"-bestämmelse, till exempel "något annat utnyttjande" eller "andra former av utnyttjande". Fördelen med ett sådant tillvägagångssätt är att det ger flexibilitet och en bedömningsmarginal som gör det möjligt att tillämpa lagar mot människohandel på exploaterande situationer som inte uttryckligen övervägs i lagstiftningen utan ständigt utvecklas i praktiken. För att ge den specificitet som krävs för att allmänheten, polisen, åklagarna och domstolarna ska kunna förstå de exakta gränserna för vad som är och inte fångas upp av lagen, ska den rättsliga tolkningen av begreppet utnyttjande återspeglas i framtida lagändringar, även på förvaltningsrättens område.
29. Slutligen är ett annat tillvägagångssätt att specifikt definiera utnyttjande genom en kvalitativ beskrivning av det förbjudna beteendet. I stället för att definiera utnyttjande med hänvisning till särskilda metoder (t.ex. sexuellt utnyttjande) ger detta tillvägagångssätt allmän vägledning om innebörden av utnyttjande genom en beskrivning av det beteende som offret är avsett att utsättas för.

<sup>20</sup>*Ibid.* UNODC:s modelllag mot människohandel, se även ["Missbruk av en utsatt ställning och andra "medel" inom definitionen av människohandel" 2013.](#)

<sup>21</sup>OSSE/ODIHR:s yttrande om utkastet till lag om bekämpning av människohandel i Republiken Ukrainas yttrande nr:TRAFF–UKR/190/2011 (AT). Warszawa, 5 september 2011, paragraf. 38

<sup>22</sup>Den förklarande rapportkonventionen "för utnyttjande, som omfattar "åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller tvångstjänster, slaveri eller metoder som liknar slaveri, trældom eller avlägsnande av organ", paragraf 74.

## REKOMMENDATION A

- förbättra definitionen av "människosmuggling" i 25 kap. 3 § i strafflagen genom att;
- genom att se över definitionen av människohandel i linje med de senaste riktlinjerna i UNDOC 2020-modellen mot människohandel;
- Utvidga begreppet "medel" som används för att utsätta en person för människohandel, vilket till exempel omfattar icke-uppenbart fysiskt våld och missbruk av sårbarhetspositionen;
- se till att samtycke från det vuxna offret bedöms vara irrelevant när de medel som anges i artikeln har använts; och
- se till att även om inget av de medel som anges i artikeln används, anses samtycket vara irrelevant när det gäller barn, personer som tillhör en utsatt grupp, som är funktionshindrade eller inte har full rättskapacitet; [Avsnitt 3]

## 4. ENHETER SOM ÄR ANSVARIGA FÖR MÄNNISKOHANDEL

### 4.1 Offentliga tjänstemäns lämplighet

30. I 4 kap 38c § i mottagningslagen (388/2015) står det att "Vid fullgörande av sina uppgifter är expertgruppens medlemmar föremål för straffrättsligt ansvar för handlingar i tjänst." Även om ansvaret välkomnas bör det först och främst utgöra en försvårande omständighet och för det andra utvidgas till att även om det gäller att utvidga ansvaret till att även om det är välkommet, bör det utvidgas till att även om ledamöterna i den multiprofessionella expertgrupp som inrättats genom avsnitt 38c (388/2015) utvidgas. **Staten bör vidta nödvändiga åtgärder för att se till att det faktum att brott mot människohandel som begås av offentliga tjänstemän i tjänsten betraktas som en försvårande omständighet.**<sup>23</sup>

## REKOMMENDATION B

- se till att människohandel som begås av alla offentliga tjänstemän i tjänsten utgör en försvårande omständighet

## 5. FÖREBYGGANDE

31. Förebyggandet av människohandel nämns som en central princip i artikel 2, paragraf (a) i FN:s Palermoprotokoll och artikel 1.1 paragraf (a) i konventionen om handel med koldioxid. Artiklarna 9-13 i FN:s Palermoprotokoll behandlar särskilda aspekter av förebyggande och samarbete, nämligen fastställande av relevanta strategier, program och åtgärder, informationsutbyte, gränsåtgärder och åtgärder för att säkerställa säkerhet, äkthet och kontroll av rese- och identitetshandlingar. I kapitel II (artiklarna 5-9) i konventionen om handel med koldioxid beskrivs liknande förebyggande aspekter och innehåller vidare åtgärder för att motverka efterfrågan på tjänster som är kopplade till människohandel, särskilt antagande eller förstärkning av lagstiftningsåtgärder, administrativa, utbildningsmässiga, sociala, kulturella eller

<sup>23</sup>Denna rekommendation är också i linje med *op.* fotnot 15 (EU:s direktiv mot människohandel), artikel 4 paragraf.3.

andra åtgärder för att motverka efterfrågan som främjar alla former av utnyttjande av personer, särskilt kvinnor och barn.<sup>24</sup>

32. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har konsekvent betonat vikten av att förebygga människohandel. Även om innehållet i statens skyldigheter har utvecklats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheternas rättspraxis, härleds staternas grundläggande skyldighet från artikel 1 i Europakonventionen. Läs tillsammans med andra artiklar i Europakonventionen och ålägger avtalsslutande stater att säkerställa de rättigheter och friheter enligt avsnitt I i konventionen som är relevanta för individens situation. Detta kan till exempel innebära en skyldighet för staten att vidta alla rimliga åtgärder för att förhindra skada som de kände till eller borde ha känt till, enligt artiklarna 2 och 3 i Europakonventionen, i det fall som anges i fallet *Osman mot Storbritannien* (kallat för *Osmantestet*)<sup>25</sup> *Osman-testet* formulerades ursprungligen av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna för att avgöra när stater har en positiv skyldighet att ingripa för att skydda enskilda från andra privata parter handlingar enligt artikel 2 i Europakonventionen, men det har tillämpats senare i fall som hävdar överträdelser av artiklarna 3<sup>26</sup> och 4<sup>27</sup>. Medan majoriteten av målen om människohandel vid Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna är beroende av artikel 4 när man gör anspråk på en statlig skyldighet, har artikel 3 också åberopats vid domstolen.<sup>28</sup>
33. Samarbetet mellan myndigheter framgår redan av mottagningslagen, 4 kap. Det bör noteras att lösningen inte är optimal eftersom information lämnas till polisen redan innan ett brottsoffer har möjlighet att samtycka till att samarbeta med myndigheter (eller inte) och har haft förmånen av en betänketid<sup>29</sup>. I själva verket har det noterats av icke-statliga organisationer att mottagningssystemet särskilt når de offer som är redo att dela sina erfarenheter med brottsutredningsmyndigheten redan i remisstadiet<sup>30</sup>. Som beskrivs i detta avsnitt skulle det därför vara optimalt att begränsa informationsutbytet med de brottsbekämpande myndigheterna i möjligaste mån, särskilt under den betänketid (se avsnitt 7.1 *infra*) som enligt artikel 13 i Europarådets konvention om människohandel är utformad på följande sätt, är utformad för att ge brottsoffret tid att bedöma om de över huvud taget vill samarbeta eller inte. 38b § i mottagningslagen (388/2015) När det gäller arrangemanget av stödåtgärder föreskrivs samarbete mellan mottagningscentrumet i Joutseno och brottsoffrets bosättningskommun, och i avsnitt 38c om den multiprofessionella expertgruppen föreskrivs stöd och utvärdera behovet av stödåtgärder och skydd för brottsoffer. I avsnitt 38d föreskrivs samarbete mellan mottagningscentralen, de kommunala myndigheterna och polisen för att tillhandahålla hjälp och skydd. Man bör dock komma ihåg att om information lämnas till polisen om brottsoffret innan den personen har gått med på att samarbeta i brottsutredningen eller haft förmånen av en reflektionsperiod, kan denna information användas på bekostnad av en persons säkerhet och även asylansökan.<sup>31</sup> **Därför bör ett informationsutbyte ske för att hjälpa och skydda**

<sup>24</sup>*Op. cit.* fotnot 8 (Europarådets konventionen om åtgärder mot människohandel) är förebyggande är också en del av *op.*

<sup>25</sup>Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, *Osman mot Storbritannien* (ansökan nr 23452/94), dom av den 28 oktober 1998, paragraf 151.

<sup>26</sup>*Op. cit.* fotnot 26 (*M. m.*)

<sup>27</sup>Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter Chowdury och andra mot Grekland, (ansökan nr 21884/15), dom 30 mars 2017 (på franska), pars 86-91.

<sup>28</sup>*Op. cit.* fotnot 26 (*M. m.*)

<sup>29</sup>Maija Koskenoja, Natalia Ollus, Venla Roth, Minna Viuhko och Laura Turkia (HEUNI-rapporten), An unknown future, En rapport om effektiviteten av lagstiftning som rör hjälp till offer för människohandel Slutsatser och rekommendationer, september 2018, s 13: "NGO-representanter intervjuade för rapporten tog en ganska kritisk syn på NGO-representanten som intervjuades för rapporten tog en ganska kritisk syn på dessa perioder: reglerna och rutinerna för reflektions- och återhämtningsperioder fungerar inte, och deras syfte är inte uppfyllt. Enligt företrädare för icke-statliga organisationer tillåter inte de rättsliga bestämmelserna om betänke- och återhämtningsperioder och deras tillämpning genuin eftertanke och återhämtning. Anledningen till detta är att information om brottsoffret alltid överförs från biståndssystemet till de brottsutredande myndigheterna. Information lämnas, oavsett vad offret har bestämt sig för att göra under betänke- och återhämtningstiden och om offret kan eller vågar dela med sig av sina erfarenheter till de brottsutredande myndigheterna och inleda ett straffrättsligt förfarande i ärendet."

<sup>30</sup>*Ibid.* ("An unknown future"), page 12.

<sup>31</sup>*Ibid.* ("An unknown future"), sidan 9: "De företrädare för icke-statliga organisationer och anställda på mottagningscentrumet som intervjuades för rapporten noterade att ett mycket detaljerat förslag till och med kan skada klienten, till exempel om hans eller hennes asylansökan är under behandling. Om förslaget innehåller beskrivningar eller uppgifter som avviker från dem som uttrycks i asylintervju"

**brottsoffret och beviljandet av en reflektions- och återhämtningsperiod för brottsoffret bör ske innan information överlämnas till polisen. Det enda undantaget från denna regel finns i de förklarande anmärkningarna till Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel där det anges att perioden för eftertanke och återkrav kan avbrytas om det finns ett beslut från en domare om att ett brottsoffer ska vittna.<sup>32</sup>**

34. Det finns en roll för det civila samhället enligt 34 § i mottagningslagen (388/2015) kapitel 4, där det sägs att ”offentliga, privata eller tredje sektorns aktörer” kan lämna ett förslag till Joutseno mottagningscentrum om att ta emot en förmodat offer för människohandel till assistansprogrammet (det finns inget i lagen om vad som händer om detta förslag avslås)<sup>33</sup>. **Det rekommenderas dock att det civila samhällets roll stärks ytterligare i processen för samarbete mellan myndigheter (och vidare i en nationell remissmekanism som beskrivs nedan).**
35. I synnerhet rekommenderas det i praktiken att arbetsmiljöinspektörer spelar en nyckelroll för att identifiera utnyttjande av anställda eftersom de kan stöta på potentiella offer för människohandel i sitt arbete. Samarbetet mellan arbetarskyddsmyndigheterna och polisen rekommenderas att intensifieras, till exempel i form av gemensamma arbetsplatsbesök, i synnerhet i situationer där utnyttjande av arbetstagare misstänks. **Även människohandel rekommenderas att ingå bland de brott som yrkesinspektörerna har anmälningsskyldighet om<sup>34</sup>.**
36. Utöver detta rekommenderas OSSE:s deltagande stater att upprätta nationella hänvisningsmekanismer (NRM). Dessutom ger PC.DEC/1107/Corr.1 (tillägg till OSSE:s handlingsplan) under kapitel V en detaljerad lista över rekommenderade åtgärder på nationell nivå för att stärka partnerskap inrikes. Enligt direktivet mot människohandel ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att upprätta lämpliga mekanismer som syftar till identifiering av offer, hjälp och stöd i samarbete med relevanta stödorganisationer<sup>35</sup>. Den nationella samordnaren som redan nämnts ovan skulle vara den naturliga centrala punkten för att etablera ett effektivt system.
37. På liknande sätt, i artikel 5.1 i Europarådets människohandelskonvention, är staterna skyldiga att stärka eller upprätta en nationell samordningsmekanism, bestående av olika organ, för att förbättra samarbetet mellan olika myndigheter i kampen mot människohandel. I punkt 6 i samma artikel betonas vikten av att involvera icke-statliga organisationer och andra organisationer i det civila samhället som engagerar sig i kampen mot människohandel i utvecklingen och genomförandet av förebyggande åtgärder, där så är lämpligt. Denna princip fastställs också i artikel 9.3 i Palermoprotokollet. Hänvisning till nationella rapportörer eller motsvarande mekanismer och nära samarbete med organisationer i det civila samhället görs också i artikel 19 i EU:s direktiv mot människohandel.
38. **Generellt rekommenderas det att samarbetet mellan myndigheter och det civila samhällets roll effektiviseras på alla områden som tas upp i mottagningslagen (388/2015) kapitel 4**

---

*kan trovärdigheten hos den klient som söker tillgång till hjälpsystemet ifrågasättas. Eventuella motsägelser kan ha en negativ inverkan på asyl- och uppehållstillståndsförfarandet.*

<sup>32</sup>Punkt 22 (Förklarande rapport till Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel) punkt 176: "Beslutet att samarbeta eller inte samarbeta med de behöriga myndigheterna utesluter inte skyldigheten att vittna när det krävs av en domare. Den som enligt lag är skyldig att göra detta kan därför inte använda artikel 13.1 som grund för att vägra vittna. I artikel 13.1 anges därför att det "inte påverkar de behöriga myndigheternas verksamhet i alla faser av det relevanta nationella förfarandet, särskilt vid utredning och lagföring av de berörda brotten".

<sup>33</sup> *Ibid.* (An unknown future), s. 13.

<sup>34</sup> *Ibid.* (An unknown future), p. 13.

<sup>35</sup> *Op. cit.* fotnot 15 (artikel i EU:s direktiv mot människohandel) 11.4.

angående (i) identifiering och remiss<sup>36</sup> (ii) medvetenhetshöjande och utbildning och; (iii) informationsinsamling.

### REKOMMENDATION C

- att avstå från att vidarebefordra information om brottsoffer till brottsbekämpande myndigheter tills återhämtnings- och återbetänketiden är avslutad, om det inte är absolut nödvändigt, i snävt definierade situationer, t.ex. för att skydda personer som utsatts för människohandel eller när det finns ett beslut från en domare om att ett offer ska vittna.

#### 5.1 Identifiering och remiss – inrättande av en nationell remissmekanism

39. I enlighet med de omfattande rekommendationerna från OSSE-nivå och som svar på rekommendationen i rapporten från Europarådet<sup>37</sup> har Finlands regering förklarat att den genom sin nationella handlingsplan planerar att inrätta en nationell remissmekanism (även kallad NRM) för offer (eller förmodade offer) för människohandel<sup>38</sup>. Detta planeras att föras vidare av samordnaren mot människohandel.<sup>39</sup>
40. Mottagningslagen (388/2015) Kapitel 4 innehåller ett antal uppmuntrande inslag som skulle passa väl in i en fullständig nationell remissmekanism. I kommitténs rapport (Greta 2015)9 har det noterats att identifieringen hittills ofta är knuten till den straffrättsliga processen<sup>40</sup>. Detta är framträdande i artikel 38 (388/2015) kapitel 4 i Mottagningslagen, där "förundersökningsmyndigheten eller åklagaren ska identifiera brottsoffret". Denna nära koppling är särskilt problematisk eftersom det innebär att ett brottsoffer ofta identifieras som ett offer endast när en gärningsman också identifieras, vilket gör att brottsoffret identifieras i straffrättsliga förfaranden. I den förklarande rapporten till Europarådets konvention om människohandel anges tydligt följande "*den identifieringsprocess som avses i artikel 10 är oberoende av alla straffrättsliga förfaranden mot dem som är ansvariga för människohandeln. En fällande dom är därför onödigt för att antingen inleda eller slutföra identifieringsprocessen.*"<sup>41</sup>
41. Det bör noteras att för närvarande, enligt punkterna 1 och 2 i artikel 38 (388/2015) kapitel 4 i mottagningslagen, kan Joutseno-mottagningscentralen betrakta en person som offer för människohandel, även om utredning inte påbörjas, avslutas eller avbryts på grund av bristande möjlighet att väcka åtal mot gärningsmän. Ett sådant beslut fattas dock efter att ha hört den multiprofessionella grupp som inrättats enligt § 38c i samma lag. Detta organ "skall som experter höra kommunala myndigheter, arbetarskyddsmyndigheter, arbetsmarknadsorganisationer, experter på mental hälsa och barnskydd och andra parter som behövs för att bistå offret för människohandel." Det är inte klart om detta görs enbart utifrån dessa förhör och dokument eller om det också genomförs förhör med ett eventuellt offer och/eller vittnen. **Det rekommenderas att denna bestämmelse förtydligas för att fastställa om det potentiella offret också får förhöras.1**
42. I artikel 34 i mottagningslagen (388/2015) kapitel 4 nämns först i artikel 34 i mottagningslagen (388/2015), där det anges att "*offentliga, privata eller tredje sektorns aktörer får lämna ett förslag till mottagningscentrumet i Joutseno om att ta emot ett misstänkt offer för människohandel*". Dessutom kan förslaget läggas fram av offret själv, vilket tyder på att självidentifiering också är möjlig. Ytterligare formaliteter återfinns dock i senare bestämmelser (beskrivs ovan). I kombination med den straffrättsliga utredningsmetod som beskrivs ovan

<sup>36</sup> *Op. cit.* fotnot 9 (Rapport om genomförandet av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel av Finland CP/REC(2019)6), punkt 111.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 9

<sup>39</sup> *Ibid.*

<sup>40</sup> *Op. cit.* fotnot 9 (GRETA 2015)9) p. 33

<sup>41</sup> *Op. cit.* fotnot 22, paragraf 134

verkar det som om lagstiftningen i sin nuvarande form inte ger någon tydlig bild. För det första finns det ett inledande identifieringsstadium och sedan ett officiellt identifieringsstadium (som beskrivs ovan i paragraf 40) och det är inte klart hur och när de två ansluter. **Det rekommenderas att detta förtydligas i rättsakterna, tillsammans med rekommendationen om att skilja bistånd från brottsutredningar. Det rekommenderas därför starkt att dessa bestämmelser ses över för att säkerställa samstämmighet och uppfyllande av internationella normer för identifiering av offer som finns särskilt i artikel 10 i Europarådets konvention om människohandel.**

43. Dessutom, när det gäller självidentifiering, och även om det välkomnas som ett alternativ för offer, säger OSSE:s riktlinjer<sup>42</sup> att "Många offer känner inte igen sig som sådana, eftersom de kan vara i en transport, efter rekrytering eller före-rekrytering, exploateringsfasen, och därmed är det möjligt att ingen exploatering har skett ännu". Andra, särskilt papperslösa migranter, kan undvika att identifiera sig för myndigheter på grund av rädsla för utvisning, repressalier från deras människohandlare eller för att deras beteende har förutsatts av religiösa ritualer eller övertygelser som har ålagts dem. I ett stort antal fall har offren en relation med människohandlaren, eller kan frukta stigmatisering, särskilt om övergreppen de har utsatts för var av sexuell natur." Av denna anledning rekommenderas starkt att ett effektivt och människorättsbaserat nationellt remissystem införs i Finland. Bilaga 2 innehåller en hänvisning till nyckelprinciperna för inrättandet av systemet för nationell remiss.

#### REKOMMENDATION D

- att inrätta en tydlig nationell remissmekanism med ett system för identifiering av brottsoffer av a) brottsbekämpande myndigheter i straffrättsliga förfaranden och b) leverantörer av sociala tjänster för bistånds- och stödändamål.

#### 5.1.1 Exempel på praxis från andra av OSSE:s deltagande stater om nationella remissmekanismer

44. I **Belgien** fastställs i ett regeringsdokument ramen för tidig identifiering och remiss till bistånd till utländska offer, med en förteckning över indikatorer för att underlätta upptäckt av människohandelssituationer, inklusive bevis på förfalskade resehandlingar, skuldsättning, ohälsosam arbetsplats, dåliga arbetsvillkor, utebliven löneutbetalning och begränsad fri rörlighet. När brottsoffer upptäcks av berörda myndigheter kräver cirkuläret att de informerar den allmänna åklagaren, kontaktar en specialiserad mottagningscentral och informerar utlänningskontoret. Dessutom har utbildning inrättats för personal i frontlinjen, inklusive hälso- och sjukvårdspersonal och socialarbetare, för att underlätta snabb remiss av potentiella offer.<sup>43</sup> Offren måste också informeras om att det finns en särskild skyddad status enligt belgisk lag.<sup>44</sup>
45. I **Moldavien**<sup>45</sup> har det nationella systemet för remiss inrättat en rad regionala tvärvetenskapliga grupper, bestående av företrädare för de lokala avdelningarna för socialt bistånd och familjeskydd, medicinsk personal, poliser, företrädare för icke-statliga organisationer och andra relevanta organ, som har utarbetat riktlinjer för identifiering av offer och potentiella offer för människohandel med stöd av IOM och den icke-statliga organisationen La Strada Moldavien och fungerar som ett operativt verktyg fastställa åtgärder som ska vidtas av relevanta myndigheter

<sup>42</sup> Kontoret för den särskilda representanten och samordnaren för bekämpning av människohandel, enhetliga riktlinjer för identifiering och hänvisning av offer för människohandel inom ramen för mottagandet av migranter och flyktingar i OSSE-regionen, sida 12.

<sup>43</sup> Reviderat cirkulär, antaget av det federala justitieministeriet den 23 december 2016 och publicerat den 10 mars 2017, Europeiska kommissionen – Information om människohandel i Belgien och Kompendium med god praxis för genomförandet av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel, p. 12.

<sup>44</sup> Reviderat cirkulär, som antogs av det federala justitieministeriet den 23 december 2016 och offentliggjordes den 10 mars 2017, Europeiska kommissionen – Information om människohandel i Belgien och kompendium om god praxis om genomförandet av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel, s. 12.

<sup>45</sup> Se [Kvinnors globala databas om våld mot kvinnor för information om den nationella remissmekanismen i Moldavien](#)

- under identifieringsprocessen.<sup>46</sup> Riktlinjerna innehåller bilagor som innehåller frågeformulär för att identifiera offer och förmodade offer för människohandel.
46. I **Polen** ansvarar det nationella centrumet för rådgivning och intervention för polska och utländska offer för människohandel för identifieringen av offer som är lagligt närvarande i Polen, men som inte vill kontakta brottsbekämpande myndigheter,<sup>47</sup> och brottsoffer med irreguljär invandringsstatus är identifierats av polisen eller gränsbevakningen. Det krävs att en särskilt utbildad officer av samma kön som offret ska avgöra om de är offer.<sup>48</sup>
47. I **Serbien** är centret för skydd av offer för människohandel en strukturell del av ministeriet för arbetsmarknads-, sysselsättnings- och socialpolitik, och därför bygger identifieringen av offer på en social trygghetsstrategi. När ett brottsoffer upptäcks reser personal från byrån för samordning av skydd av brottsoffer till brottsoffrets plats för att intervjua honom/henne och samordna åtgärder för att fastställa deras status. Centrumet har tagit fram ett halvstrukturerat frågeformulär för bedömning och identifiering av brottsoffer och en individuell serviceplan upprättas för det berörda offret.<sup>49</sup>
48. Den rättsliga grunden för inrättandet av en nationell remissmekanism kan variera från stat till stat, och åtminstone på EU-nivå finns det inget föreskrivet sätt att ordna en NRM. I vissa fall kan de nationella remissmekanismerna vara direkt förankrade i bindande lagar eller andra författningar, men i allmänhet utgör en mängd lagar eller författningar grunden för hur olika aktörer som är involverade i nationella remissmekanismer fungerar.<sup>50</sup>
49. Till exempel är nationella remissmekanism direkt inskrivna i bindande rättsakter eller lagar i **Cypern, Belgien, Italien, Spanien och Grekland**.
50. På **Cypern** regleras den nationella remissmekanism enligt artikel 44 om den nationella mekanismen för rapportering och information till offren för lag nr 60.I från 2014 om förebyggande, bekämpning av människohandel och utnyttjande av människor och skydd av offer.
51. I **Österrike** återfinns den rättsliga grunden för den nationella remissmekanism i artikel 56.1 och 56.3 i *lagen om säkerhetspolis*, medan *lagen om tillträde till territorium, vistelse, bosättning och avlägsnande av utlänningar* i **Belgien** – i *lagen av den 15 september 2006 om ändring av lagen av den 15 december 1980 om tillträde till territoriet, vistelse, bosättning och avlägsnande av utlänningar*.<sup>51</sup>
52. I **förordning** nr 24 av den 4 mars 2014 införs i lagdekret nr 24 av den 4 mars 2014 den integrerade strategi som främjas genom EU:s direktiv mot människohandel. Den italienska nationella remissmekanism har antagits, men har ännu inte fastställts, inom ramen för den nationella handlingsplan mot människohandel och allvarliga former av utnyttjande 2016–2018<sup>52</sup> som godkänts av ministerrådet i enlighet med *lagen nr 228 av den 11 augusti 2003*. Även om en

<sup>46</sup>[Greta-rapport Moldavien, mottagen den 22 februari 2012](#), paragraf 27; *op. cit.* Fotnot 43 (Kompendium för god praxis), s. 14.

<sup>47</sup> [Europeiska kommissionen, information om människohandel i Polen](#)

<sup>48</sup> *Op. cit.* fotnot 43 (Kompendium för god praxis), s. 14.

<sup>49</sup> [Gretas rapport om genomförandet av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel av Serbien](#), paragraf. 104.

<sup>50</sup> [Europeiska kommissionens \(2018\) studie om översyn av hur medlemsstaternas nationella och transnationella remissmekanismer HOME/2018/ISFP/PR/THB/0000](#), s. 24

<sup>51</sup> Belgien, [lag av den 15 september 2006 om ändring av lagen av den 15 december 1980 om tillträde till utlänningars territorium, bosättning, etablering och utvisning](#), belgisk officiell tidning, den 6 oktober 2006.

<sup>52</sup> Italien, Consiglio dei Ministri (2016), Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 [Nationell handlingsplan mot människohandel och allvarliga former av utnyttjande 2016–2018] finns på engelska på: [www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2018/01/traduzione-pari-opportunita\\_en.pdf](http://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2018/01/traduzione-pari-opportunita_en.pdf).



formell NRM inte har inrättats har Italien, på grundval av immigrationslagen nr 286/1998,<sup>53</sup> en "social väg" och en "rättslig väg" som kommer att nämnas enligt avsnittet om uppehållstillstånd.

53. I **Spanien** är den rättsliga grunden för det spanska ramprotokollet artikel 59 i den *ekologiska lagen 4/2000 om utlänningars rättigheter och friheter i Spanien* och deras sociala integration, enligt vilken de behöriga myndigheterna skall vidta nödvändiga åtgärder för att identifiera brottsoffer.<sup>54</sup>
54. I **Grekland** lanserades den NRM officiellt den 1 januari 2019 (enligt *ministerbeslutet 3003/2016*)<sup>55</sup> och samordnas och övervakas av kontoret för nationell rapportör och förvaltas av Det nationella centret för social solidaritet (EKKA). Den nationella regleringsnämnden omfattar en rad intressenter från den offentliga sektorn och det civila samhället och fungerar som ett nav för samordnade åtgärder och partnerskapsbyggande. Detta gäller inte bara brottsbekämpning (polis och åklagare), utan även ytterligare yrkesverksamma i frontlinjen, såsom yrkesinspektörer, vårdgivare, migrationstjänster, lokala förvaltningsmyndigheter och andra intressenter som kan stöta på utsatta befolkningsgrupper som riskerar att drabbas av människohandel. Det övergripande målet för detta mer inkluderande och brottsoffercentrerade identifieringssystem har eftersträvat genom en rad omfattande utbildningar om indikatorer för människohandel och standardrutiner för skydd av offer som erbjuds yrkesverksamma i frontlinjen.
55. I andra jurisdiktioner faller grunden och funktionen hos olika aktörer som är involverade i NRM inom ramen för en bred rättslig ram som består av ett antal lagar. I **Bulgarien**, lagen om brottsofferhjälp och ekonomisk kompensation,<sup>56</sup> i **Estland** – lagen om stöd till brottsoffer<sup>57</sup> och på **Malta** – lagen om brottsoffer.<sup>58</sup> Det bör understrykas att de olika systemen (NRM-baserade och icke nationella remissmekanism -system) i *praktiken* inte utesluter varandra. Ett fungerande och väl samordnat system för nationella remissmekanism skulle kunna kompletteras med omgivande lagstiftning för att säkerställa ett optimalt skydd för offer för människohandel.

### 5.1.2 Särskilda åtgärder för identifiering och remiss av barn som drabbats

56. Identifiering av barn som fallit offer för människohandel kräver åtgärder som ska vidtas av staterna, särskilt att barnet är ensamkommande. I mottagningslagen (388/2015) i 38e § föreskrivs att ett barn kan vara en person som utsatts för handel och därför tas med i biståndsprogrammet. I artikel 38b föreskrivs också att stödåtgärder ska ordnas i enlighet med en persons särskilda behov beroende på hans eller hennes ålder. Enligt artikel 10.3 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel och artikel 13.2 i EU:s direktiv mot människohandel måste staterna se till att åldern för en person som är föremål för människohandel är osäker och det finns skäl att tro (men inga bevis) för att personen är ett barn (under 18 år). Den personen bör antas vara ett barn och få omedelbar tillgång till hjälp, stöd och skydd. Mottagningslagen (388/2015) **rekommenderas att innehålla en bestämmelse som föreskriver att om det råder osäkerhet om barnets ålder ska presumtionen vid identifieringspunkten vara att personen är ett barn.**
57. Nedan kommer ytterligare åtgärder för skydd och stöd som bör ges till barn att diskuteras nedan, i de relevanta avsnitten. Det är dock anmärkningsvärt att mottagningslagen (388/2015), 4 kap. 38e § redan föreskriver Joutseno mottagningscentrums samarbete med barnskyddsmyndigheter och för barn som drabbats, barn som följer med offer och ensamkommande barn. Det hänvisas

<sup>53</sup> Italien, Consiglio dei Ministri (2016), Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento 2016-2018 [Nationell handlingsplan mot människohandel och allvariga former av utnyttjande 2016–2018] finns på engelska på: [www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2018/01/traduzione-pari-opportunita\\_en.pdf](http://www.osservatoriointerventitratta.it/wp-content/uploads/2018/01/traduzione-pari-opportunita_en.pdf).

<sup>54</sup> *Spanien, Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social* [Organisk lag 4/2000 om utlänningars rättigheter och friheter i Spanien och deras sociala integration],

<sup>55</sup> [See information from the Greek Ministry of Foreign Affairs](#) (mottagen 25 September 2021)

<sup>56</sup> *Bulgariens lag om stöd till brottsoffer och ekonomisk kompensation*

<sup>57</sup> *Estlands lag om stöd till brottsoffer*

<sup>58</sup> *Brottsoffer i Maltas lag*

också till lagen om främjande av invandringsintegration (1386/2010), som själv i 7 kap 56 § anger att ett ensamkommande barn som är offer för människohandel ska utses till företrädare. **Artikeln är dock inte tillräckligt tydlig när den talar om uppehållstillstånd och huruvida dessa rättigheter till** representation endast är tillämpliga på barn som har uppehållstillstånd. **Detta rekommenderas att förtydligas och alla barn bör dra nytta av juridiskt ombud, oavsett invandringsstatus** (och andra rättigheter som finns i denna lag för barn, t.ex. med beaktande av barnets yttrande i beslutsfattandet enligt avsnitt 4 paragraf 2, där det föreskrivs att det språk som används vid fastställandet av ett yttrande eller att höra ett barn ska vara det språk som används).

## REKOMMENDATION E

- Att införa en särskild artikel om identifiering av barn som föreskriver att om det råder osäkerhet om åldern för det offer för människohandel, bör det antas att brottsoffret är ett barn och att det specialiserade skyddet, remiss och stödet därför skulle följa genom specialiserad lagstiftning eller bestämmelser som är anpassade till barnens behov, och för att klargöra att alla barn oavsett invandringsstatus gynnas av tilldelningen av en representant.

### 5.1.3 Exempel från andra stater angående skydd av barn

58. **Italien:** "Zampa-lagen" Skyddsåtgärder för ensamkommande barn (lag nr 47/17) innehåller detaljerade bestämmelser om åldersbestämning för ensamkommande barn, inklusive barn som har utsatts för människohandel och de som inte har identifierats. Enligt lagen kan förfarandet för bedömning av ungdomars sociala och medicinska ålder beslutas av de behöriga rättsliga myndigheterna om det finns rimliga tvivel om en ung persons påstådda ålder eller om det inte är möjligt att bedöma dennes ålder på grundval av handlingar.<sup>59</sup>
59. Åldersbedömningsförfaranden, mål, metoder och konsekvenser måste förklaras för barnet och de måste behandlas som minderåriga tills bedömningen är avslutad. Bedömningen görs med tvärvetenskapliga metoder, som inbegriper yrkesverksamma som har lämplig sakkunskap, med en kulturell medlare närvarande i alla skeden. Resultatet måste ange felmarginalen och fördelen med tvivel måste ges till barnet. Både den berörda personen och deras förmyndare måste informeras om det slutliga beslut som antagits av den behöriga rättsliga myndigheten och ges möjlighet att överklaga det.<sup>60</sup>
60. **Island:** Barnahus (Barnhuset) är ett barnorienterat, tvärvetenskapligt och multiagencycenter där olika yrkesverksamma arbetar under ett tak för att utreda misstänkta fall av sexuella övergrepp mot barn och ge lämpligt stöd till barn som drabbats. Barnahus Islands verksamhet bygger på ett samarbete mellan statspolisen, åklagarsidan, Universitetssjukhuset och den lokala barnskyddsmyndigheten samt den statliga barnskyddsmyndigheten som ansvarar för verksamheten.<sup>61</sup>
61. **Bulgarien:** "Blå rum för barn" har inrättats i enlighet med EU:s direktiv 2012/29 som fastställer miniminormer för rättigheter, stöd och skydd för brottsoffer. Barn som utsätts för våld förhörs inte i polis- eller domstolslokaler, utan i ett rum som är avskilt av en enkelriktad spegel där domaren och åklagaren kan sitta med barnet. Svaranden och deras advokat sitter i en annan del av rummet som är separat. Det resulterande videobandet känns igen som bevis för rättegången.

<sup>59</sup> [Lag nr 47 av den 7 april 2017 \(Bestämmelser om skyddsåtgärder för ensamkommande utländska barn\)](#)

<sup>60</sup> Rozzi, E. (2017), [Den nya italienska lagen om ensamkommande barn: en modell för EU?](#), EU:s invandrings- och asylpolitik, den 13 november 2017.

<sup>61</sup> [Islands myndighet för skydd av barn \(n.d.\)](#), Not om Barnhuset på Island – "Barnahus".

Totalt 14 blå rum är nu klara och används i Bulgarien av domstolen, åklagarsidan, polisens utredningsorgan och socialarbetare.<sup>62</sup>

62. **Grekland:** Ministeriet för arbete, social trygghet och social solidaritet har utarbetat lagen om förmyndarskap som främjar skydd och social integration av ensamkommande barn. I lag nr 4554 av den 18 juli 2018 infördes ett regelverk för förmyndarskap.<sup>63</sup>
63. Enligt förmyndarlagen kommer en förmyndare att utnämnas till en utländsk eller statslös person under 18 år som anländer till Grekland och som inte åtföljs av en släkting eller en icke-släkting som utövar föräldraförmyndarskap eller vårdnad. Lagen ger ett bästa intresse av förfarandet för fastställande av barn efter utfärdandet av det operativa standardförfarande som skall utfärdas (artikel 21). Inom ramen har utsedda förmyndare ansvar för integrationen av ensamkommande barn. Vårdnadshavarna är yrkesverksamma som får utbildning i hur man på ett känsligt sätt kan stödja barn i alla deras aktiviteter.
64. **USA: Safe Harbour Act:** Staten New York antog Safe Harbour for Lagen om utnyttjade barn och blev den första delstaten i landet att erkänna att sexuellt utnyttjade minderåriga är offer – och inte förövare – för brott. Ett barn som åtalas i familjedomstolen för att ha begått en prostitutionshandling är ett offer för människohandel enligt definitionen i amerikansk statlig lag. Domstolen måste omvandla förfarandet till ett förfarande i behov av *tillsyn*, och specialiserade tjänster för barnet måste tillhandahållas. Safe Harbour Act definierar ett "sexuellt utnyttjat barn" som *någon under 18 år som kan bli föremål för sexuellt utnyttjande på grund av att de engagerat sig eller samtyckt eller erbjudit sig att delta i sexuellt beteende mot en avgift, mat, kläder, en plats att bo, har strippat att filmas eller fotograferas för att göra sexuella handlingar, handla sex mot droger eller loitered i syfte att delta i ett prostitutionsbrott.*<sup>64</sup> Över hela USA har 34 stater antagit lagar om "safe harbor".<sup>65</sup>

## 5.2 Utbildning som en förebyggande åtgärd

65. Även om de dokument som granskas inte avslöjar utbildningsprogramns karaktär i Finland, välkomnade kommittén i sin rapport från 2019 de framsteg som Finland har gjort när det gäller utbildning av en rad yrkesverksamma i frågor som rör identifiering av brottsoffer, inklusive hälso- och sjukvårdspersonal och socialarbetare. Rådet välkomnar också utfärdandet av vägledning till kommunerna om det stöd som ska ges till offer för människohandel och de insatser som gjorts för att öka medvetenheten.<sup>66</sup>
66. Det rekommenderas därför starkt att Finland fortsätter på denna väg och förankrar sina utbildningsprogram i lag eller åtminstone politiska dokument och handlingsplanen som en av de grundläggande uppgifterna i kampen mot människohandel. I OSSE:s handlingsplan uppmanas de deltagande staterna att tillhandahålla eller förbättra utbildningen för gränstjänstemän, tjänstemän inom brottsbekämpande myndigheter, domare, åklagare, invandring och andra relevanta tjänstemän i alla aspekter av människohandel genom att i sådana utbildningsprogram beakta mänskliga rättigheter och barn- och könskänsliga frågor och uppmuntra samarbete med icke-statliga organisationer, andra relevanta organisationer och andra delar av det civila samhället. Dessutom uppmuntrar OSSE MC.DEC 5/08 paragraf 2<sup>67</sup> *medlemsstaterna* att se till att utbildning i kampen mot människohandel ingår i läroplanerna för brottsbekämpande personal och att specialiserad utbildning i kampen mot människohandel tillhandahålls för relevanta tjänstemän inom nationella åklagarmyndigheter och rättsväsende. PERSONDATOR. DEC/1107/Corr.1 (Tillägg till OSSE:s handlingsplan) ingår också i avsnitt III. Artikel 2.1 (sidan

<sup>62</sup> Stanchev, Z. (2016), "[Blue Room now instrument of Bulgarian justice as well](#)", Bulgarian National Radio, 19 januari 2016.

<sup>63</sup> [http://www.opengov.gr/minlab/wp-content/uploads/downloads/2018/07/nomos-4554\\_2018-1.pdf](http://www.opengov.gr/minlab/wp-content/uploads/downloads/2018/07/nomos-4554_2018-1.pdf)

<sup>64</sup> Se [State of New York, The Safe Harbour For Exploited Children Act](#).

<sup>65</sup> Se [State of New York, The Safe Harbour For Exploited Children Act](#).

<sup>66</sup> *Op.cit.* fotnot 9 (Rekommendation från partskommittén CP/REC(2019)5), punkt 2, sidan 24–25.

<sup>67</sup> För mer information se: Kontoret för den särskilda representanten och samordnaren för bekämpning av människohandel: Tillfällig artikel nr 10: "[Tillämpning av könskänsliga metoder för att bekämpa människohandel](#)"

- 4) innehåller en detaljerad förteckning över de intressenter som skall utbildas i området för människohandel.
67. Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel betonar behovet av kontinuerlig utbildning av yrkesverksamma som arbetar för att bekämpa människohandel, antingen i direkt samarbete med offer eller på annat sätt.<sup>68</sup> Särskild vikt bör läggas vid artikel 10 i konventionen om handel med koldioxid, i vilken det anges att varje part ska förse sina behöriga myndigheter med personer som är utbildade och kvalificerade när det gäller att förebygga och bekämpa människohandel, identifiera och hjälpa offer, inbegripet barn. Behovet av utbildning nämns också uttryckligen i artikel 5.2 i konventionen om handel med koldioxid och har upprepade gånger betonats av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.<sup>69</sup>

## REKOMMENDATION F

- att se till att lagstiftning eller policydokument mot människohandel eller handlingsplaner innehåller särskilda artiklar som föreskriver regelbunden utbildning och kapacitetsuppbyggnad som en väsentlig del av det metodiska stödet till yrkesverksamma som deltar i identifieringsförfaranden och stöd till offer för människohandel i situationer både inom och utanför Finland, med särskilt fokus på könsaspekten av människohandel samt den särskilda sårbarheten hos barn och personer med funktionshinder.

### 5.2.1 Exempel på utbildningsprogram från andra av OSSE:s deltagande stater

68. På EU-nivå genomför olika medlemsstater projekt och utbildning som riktar sig till yrkesverksamma som mest sannolikt kommer att stöta på offer. Finland uppmuntras att utveckla och genomföra nationell simuleringsbaserad utbildning.<sup>70</sup> Kontoret för den särskilda representanten och samordnaren för bekämpning av människohandel är redo att hjälpa till i detta avseende.
69. I **Grekland** följer kontoret för nationell rapportör (ONR) en proaktiv strategi för att identifiera offer för människohandel och erkänner den viktiga roll som de första svarande har. I syfte att bygga upp kapacitet och ta in fler yrkesgrupper inom identifiering och remiss av förmodade offer har en rad utbildningsprogram genomförts av NRM under ledning av ONR, Nationellt centrum för offentlig förvaltning & lokala myndigheter och internationella organisationer.<sup>71</sup>
70. I **Spanien** kräver artikel 30 i lag 4/2015 av den 27 april 2015 om brottsofferstadgan att justitieministeriet, domstolsrådet, åklagarmyndigheten och de autonoma regionerna inom sina respektive befogenheter säkerställer allmän och särskild utbildning om skydd av brottsoffer i straffrättsliga förfaranden för domare, åklagare, Juridiska sekreterare, medlemmar av de statliga säkerhetsstyrkorna, rättsmedicinska läkare, tjänstemän i rättskipningen, tjänstemän vid brottsofferhjälpkontor och tjänstemän i den centrala statliga förvaltningen eller autonoma regioner med dessa befogenheter.<sup>72</sup>
71. I **Letland** har anställda i Rigas kommun tillgång till regelbunden (årlig) utbildning för identifiering av fall av människohandel. Sedan 2010 genomför Riga kommun projektet

<sup>68</sup> *Op. cit.* fotnot 22 (Förklarande anmärkning Europarådets konvention), paragraf 297.

<sup>69</sup> *Op. cit.* fotnot 22 (Förklarande anmärkning Europarådets konvention), paragraf 297.

<sup>70</sup> Se till exempel *op. cit.* fotnot 43 (Kompendium), kapitel 1.6.

<sup>71</sup> [Se information från det grekiska utrikesministeriet \(Hämtad 25 september 2021\)](#)

<sup>72</sup> [Greta \(2018\)7: Rapport om Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel från Spaniens sida](#), paragraf 46.

<sup>73</sup>"Förebyggande åtgärder för att utrota människohandel", genom vilket utbildning för anställda vidlokala myndigheter erbjuds varje år. Under 2015 deltog till exempel 20 kommunala poliser och 85 socialanställda och sociallärare i utbildningen.

72. I **Nederländerna** erbjuder människohandelsakademien som drivs av NRM:s nationella samordnare en portfölj av utbildnings- och onlineutbildningsmoduler för olika grupper av yrkesverksamma (kommunarbetare, biståndsarbetare, gästarbetare, polisutredare).
73. I **Danmark** tillhandahåller centret mot människohandel regionala myndigheter som deltar i upptäckten av potentiella offer kapacitetsuppbyggnad och riktlinjer för erkännande av indikatorer för människohandel. De gör regelbundna utvärderingar för att se om andra relevanta aktörer bör ingå i sådan utbildning.<sup>74</sup>
74. **USA:** U.S Health and Human Services SOAR-utbildning (Stoppa, observera, fråga, svara).<sup>75</sup> Många offer och personer som överlevt människohandel kommer i kontakt med vårdpersonal och socialtjänstpersonal under och efter utnyttjandet, men identifieras inte. SOAR-utbildning riktar sig till vårdgivare, socialarbetare, folkhälsopersonal och mentalvårdspersonal. Soar-ramverket är ett traumainformerat, kulturellt och språkligt lämpligt svar på människohandel som ger hälso- och sjukvårdspersonal skraddarsydd information om hur man identifierar och svarar på människohandel inom sitt område. SOAR-utbildningen består av tre nivåer:  
Nivå 1 – Utveckla innehåll på begäran online för att förse deltagarna med kunskaper och färdigheter för att identifiera och reagera på människohandel.  
Nivå 2 – Utveckla innehåll för blandat lärande online för organisationer som fokuserar på att förbättra deras institutionella svar på människohandel.  
Nivå 3 – Utveckla personligt utbildningsinnehåll för samhällen som är inriktat på att identifiera strategiska partnerskap och bygga upp kapacitet för att effektivt reagera på människohandel.<sup>7</sup>
75. Det finns också vissa bilaterala program, till exempel projektet "**Schweizisk-Ungerskt Transnationellt Samarbete om Remiss av Offer för Människohandel**"<sup>76</sup> som lanserades i april 2017 och inom ramen för EU:s fond för inre säkerhet. Projektet genomfördes framgångsrikt av Internationella organisationen för migration (IOM) i Budapest och bestod av tre studiebesök (ett i Schweiz och två till Ungern) med deltagande av de mest relevanta schweiziska och ungerska aktörerna mot människohandel.

### 5.3 Statistik och datainsamling

76. Rigorös, kontinuerlig och konsekvent övervakning samt datainsamling utgör nyckelfaktorer för att förebygga brott mot människohandel samt för att informera om skydd och lagföring.
77. Övervakning och insamling av datum måste uppenbarligen ske i enlighet med tillämplig lagstiftning om datainsamling, lagring och överföring. Denna aspekt omfattas inte av detta yttrande och sådana bestämmelser omfattas normalt inte av de granskade lagarna.
78. Internationella och regionala normer såsom OSSE:s handlingsplan tar dock upp denna aspekt i 4 kap. 1 och V.1.1. OSSE MC.DEC 6/17 i paragraf 1 uppmuntrar de deltagande staterna att utveckla fördjupad forskning och systematiskt samla in tillförlitlig information i samarbete med andra relevanta intressenter och betonar, i paragraf 8, mediernas roll i förebyggandet av människohandel. I TIS-modelllagen betonas i artikel 4 den avgörande roll som "oberoende och effektiv övervakning och övervakning av genomförandet av den statliga lagstiftningen och uppfyllandet av statens internationella skyldigheter när det gäller att bekämpa människohandel".

<sup>73</sup> [Republiken Lettlands ombudsman \(2017\), de lokala myndigheternas sociala tjänsters roll, föräldralösa och förmyndardomstolar och filialer vid Lettlands statliga arbetsförmedling i processen för identifiering av offer för människohandel, s. 12,](#)

<sup>74</sup> [Europeiska kommissionen – Tillsammans mot människohandel – Danmark](#)

<sup>75</sup> <https://www.acf.hhs.gov/otip/training/soar-health-and-wellness-training/soar-online>

<sup>76</sup> [Europeiska kommissionen – Tillsammans mot människohandel – Ungern](#)

Vikten av insamling av objektiv, tillförlitlig, jämförbar och aktuell strategisk information på området människohandel samt erfarenheter och bästa praxis när det gäller att förebygga och bekämpa människohandel nämns också i ingressen till punkt 27 i EU:s direktiv mot människohandel. Artiklarna 19 och 20 ålägger uttryckligen medlemsstaterna att samla in och rapportera statistik om människohandel.<sup>77</sup>

79. **För att få tillförlitliga uppgifter som kännetecknar trender, resultat och nya risker när det gäller att bekämpa människohandel i Finland rekommenderas att ett omfattande och samordnat system för insamling av uppgifter utvecklas på nationellnivå.** Uppgifter bör samlas in i förhållande till antalet förmodade offer, antalet personer med de bekräftade offrens bekräftade status, offrens sociala och demografiska egenskaper, typer av utnyttjande, rekryteringsmetod, destinations-, transit- och ursprungsländer, metoden för att identifiera offer, organisationer som ger hjälp i varje enskilt fall och biståndsresultat. Ytterligare fokusområden, som bör omfattas av inhemska bestämmelser, omfattar arbetskraftsexploatering och sociokulturella aspekter av människohandel. Datainsamlingen bör också ha ett separat, särskilt fokus på handel med barn.
80. Det rekommenderas också att uppgifter kategoriseras, innehåller information om människohandelsrelaterade brott och samlas in i enlighet med dataskyddskraven. Dataskyddskrav bör inte användas som en ursäkt för att inte dela uppgifter, vilket är nödvändigt i olika skeden och för olika förfaranden. Tydliga protokoll om vem som kan dela vad, när, hur, i vilket format och för vilket syfte, bör antas och följas.

## REKOMMENDATION G

- Att inrätta ett system för insamling av uppgifter på nationell nivå som är specifikt för människohandel och därför kan bidra till att utforma politiska beslut och identifiera behov och möjliggöra uppdelning (baserat på kön, ålder, typ av utnyttjande, ursprungsland och/eller destination).

### 5.3.1 Exempel från OSSE:s deltagande stater om statistik och datainsamling

81. Inom EU samlas de relevanta uppgifterna in från medlemsstaterna och hämtas enbart från administrativa källor, såsom nationella rapportörer och/eller likvärdiga mekanismer av Europeiska kommissionen/GD Home/EU:s samordnare för kampen mot människohandel (EU ATC), med stöd av Eurostat. Ett frågeformulär skickas till varje medlemsstat med begäran om uppgifter. Primära uppgifter samlas in i medlemsstaterna av de organisationer och myndigheter som kommer i kontakt med offer och förövare av människohandel. Mer än fem typer av statliga myndigheter och icke-statliga organisationer nämns som registrerade offer för människohandel, såsom: polisen, icke-statliga organisationer, immigrationstjänstemän, gränsvakter och arbetsinspektörer, liksom andra: Byrån för bekämpning av människohandel, centrum för migranter och asylsökande, nationellt stödsystem för offer för människohandel, etc.<sup>78</sup>

<sup>77</sup>Enligt artikel 19 i direktivet skall "medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för att inrätta nationella rapportörer eller likvärdiga mekanismer. Dessa mekanismers uppgifter ska omfatta att göra bedömningar av utvecklingen av människohandeln, mäta resultaten av åtgärder mot människohandel, inbegripet insamling av statistik i nära samarbete med relevanta organisationer i det civila samhället som är verksamma på detta område samt rapportering." Enligt artikel 20 skall "medlemsstaterna till ATC överlämna den information som avses i artikel 19". I direktivets ingress anges i 28 medlemsstater att "för att utvärdera resultaten av åtgärder mot människohandel bör unionen fortsätta att utveckla sitt arbete med metoder och datainsamlingsmetoder för att ta fram jämförbar statistik".

<sup>78</sup>[Europeiska kommissionen \(2018\) Datainsamling om människohandel i EU](#)

82. Medlemsstaterna varierar i hur många av dessa typer av myndigheter och organisationer som registrerar offer. Polisen rapporteras registrera sig i 25 medlemsstater, icke-statliga organisationer i 16, immigrationstjänstemän i 12, gränsvakter i 11 och arbetsinspektörer i 10. Av dessa fem huvudtyper av organisationer godtar Storbritannien registrering av offer från alla fem, medan **Bulgarien, Tyskland, Spanien, Frankrike, Kroatien, Luxemburg, Ungern, Österrike och Finland** från ett.<sup>79</sup> Detta inkluderar myndigheter/organisationer som rapporterar noll offer, men myndigheter/organisationer som rapporterar "ingen tillgänglig information" är uteslutna.
83. I **Ungern** lanserades i september 2017 en databas för registrering av förmodade offer för människohandel, EKAT, som gör det möjligt att samla in information från en rad berörda yrkesutövare, däribland icke-statliga organisationer.
84. I **Estland** sker insamlingen och analysen av uppgifter genom olika ministerier (främst justitie- och socialministeriet) och informationen samlas in för rapporten om utvecklingsplanen en gång om året av justitieministeriet, som också är nationell rapportör om människohandel till EU-kommissionen.<sup>80</sup>

## 6. ÅTAL

85. Frågan om lagföring av brottet människohandel är omfattande och skulle behöva omfatta ett antal koder och handlingar som ligger utanför ramen för denna översyn.
86. Ur den begärda synvinkeln av skyddet och hjälpen till brottsoffret framgår dock ett antal frågor som är lika viktiga att understryka. Först och främst på grund av att brottet människohandel lagförs på  *eget initiativ*  på grundval av 25 kap 3 § om människohandel i strafflagen i Finland (39/1889, ändringar fram till 766/2015), kommer brottsoffren inte att ha någon ställning under rättegången.

### 6.1 Assistans oavsett deltagande i en rättegång

87. Utöver detta återfinns åklagarsidans roll i 38 § i 4 kap. Enligt samma bestämmelse och i enlighet med 38 § 38 § 1 och 2, även om en åklagare inte har beslutat att väcka talan men det finns rimliga skäl att anta att personen är offer för människohandel eller, om ärendet inte kan köpas inför åklagaren eftersom det inte har varit möjligt att väcka åtal mot någon, Det nationella hjälpcentrum som driver mottagningscentrumet i Joutseno kan fortfarande identifiera personen som offer för människohandel efter att ha hörts av den multiprofessionella expertgruppen. Även om identifiering har diskuterats ingående i detta yttrande, och tidigare rekommendationer har gjorts om att det finska stödsystemet är alltför nära knutet till utredningarna, verkar denna särskilda artikel röra sig i rätt riktning för att frikoppla varje fall av en person som misstänks vara ett offer från eventuellt deltagande i en rättegång. Särskilt eftersom många fall, som bestämmelsen själv medger, kan förbli olösta, eller snarare skulle vara omöjligt att väcka åtal mot någon. Stödet till offren bör därför uppenbarligen inte vara beroende av ett åtalsärende som pågår, eller i själva verket något samarbete mellan brottsoffer i sådana fall. **Artikeln skulle kunna stärkas för att erkänna denna mycket viktiga princip att bistånd inte ges endast när en person (offer) går med på att samarbeta.** Dessutom är 38 § i mottagningslagen inte klar över om assistans är beroende av uppehållstillstånd, så det rekommenderas att det klargörs att bistånd ska ges oavsett invandringsstatus. Det nationella stödsystemets identifiering av en person som offer för människohandel bör ligga till grund för att ge en sådan person ett tillfälligt uppehållstillstånd, antingen på grundval av samarbetet med myndigheterna (artikel 28 i Europarådets konvention om människohandel) eller på grundval av hans eller hennes personliga situation enligt Europarådets konvention om människohandel.
88. **En personlig intervju med den enskilde** bör äga rum och beslut ska inte fattas utan att kunna utöva rätten att bli hörd. **Det skulle också vara tillrådligt att fastställa vad definitionen av "samarbete med myndigheterna" innebär (som i avsnitt 36 i mottagningscentrumet).** Detta

<sup>79</sup> *Ibid*, p. 13

<sup>80</sup> [Europeiska kommissionen – Tillsammans mot människohandel – Estland](#)

skulle vara i linje med artikel 28 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel: "... eller på annat sätt samarbeta med utredande och åklagarmyndigheter".

89. Vidare **rekommenderas att lagstiftning eller vägledning för utredande myndigheter, åklagare och domstolar<sup>81</sup> anger att ansvaret för att utforska alternativa utredningsstrategier, med beroende av underrättelseinformation, ligger hos brottsbekämpande myndigheter.** Detta skulle uppmuntra genomförandet av utredningar och åtal utan att enbart uteslutande förlita sig på vittnesmål från offer/vittnen och skulle minska behovet av att brottsoffer måste vittna i domstol.<sup>82</sup>

## REKOMMENDATION H

- att tillhandahålla separat och lämplig hjälp och skyddsåtgärder för drabbats-vittnen som beslutar att delta i brottsutredningar och rättegångar som rör lagföring av sin människohandlare. Sådant stöd kan omfatta fysiskt skydd, omplacering, förinspelade intervjuer, identitetsbyte och hjälp med att få arbete (om det kan ta lång tid)

### 6.2 Kompensation

90. På EU-nivå fastställs i rådets rambeslut 2001/220/RIF av den 15 mars 2001<sup>83</sup> om brottsoffers ställning i straffrättsliga förfaranden en rad brottsoffrens rättigheter i straffrättsliga förfaranden, inbegripet rätten till skydd och kompensation. Dessutom bör offer för människohandel utan dröjsmål ges tillgång till juridisk rådgivning och, i enlighet med brottsoffrens roll i de relevanta rättssystemen, till juridiskt ombud, även i syfte att begära kompensation. Sådant juridiskt rådgivning och representation skulle också kunna tillhandahållas av de behöriga myndigheterna i syfte att begära kompensation från staten. Enligt artikel 15 paragraf 1 i Europarådets konvention om människohandel och i unionsförordningarna<sup>84</sup> skall information om kompensation från administrativa och rättsliga myndigheter lämnas på ett språk som brottsoffret förstår.

### 6.3 Stöd och skydd för drabbats-vittnen och samarbetspartner

91. 4 kap. i mottagningslagen (388/2015) eller annan relevant bestämmelse (som inte omfattas av yttrandet) **rekommenderas att stärkas i de fall då offer för människohandel beslutar att samarbeta med myndigheterna för att fälla sin människohandlare.** För närvarande hänvisar nämnda lag inte till någon hjälpåtgärd för brottsoffer-vittnen.
92. Både FN:s Palermoprotokoll och Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel betonar att offrens säkerhets- och skyddsbehov vederbörligen måste beaktas (artikel 6.5 respektive artikel 12.2). I artikel 28 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandelföreskrivs särskilt att staterna ska ge ett effektivt och lämpligt skydd mot potentiella repressalier eller hotelser **under och efter** utredning och lagföring av förövare för brottsoffer, personer som anmäler brott eller på annat sätt samarbetar med **utredande eller åklagarmyndigheter**, vittnen och vid behov familjemedlemmar till offer och vittnen. **Sådana åtgärder kan omfatta fysiskt skydd, omplacering, identitetsbyte och hjälp med att få arbete (eftersom det kan ta lång tid). Dessutom måste barn som drabbats-vittnen ges särskilda skyddsåtgärder med hänsyn till barnets bästa.** Slutligen kan en viktig skyldighet enligt

<sup>81</sup> För mer information se till exempel: "[Avgörande vid Plenarsessionen i Ryska federationens högsta domstol nr 58, från och med den 24 december 2019 "Om rättslig praxis i mål som rör bortförande, falskt fängslande och människohandel"](#)"

<sup>82</sup> Punkt 12 (OSSE:s handlingsplan för att bekämpa människohandel, PC. DEC/557) Kapitel III punkterna 2.6 och 2.7. Se även preliminära [rekommendationer om utkastet till lag från Republiken Moldavien om förebyggande och bekämpning av människohandel den 6 april 2004, paragraf 3.36.](#)

<sup>83</sup> [Europeiska gemenskapernas officiella tidning L 82 volym](#), p. 1.

<sup>84</sup> *Ibid*, Artikel 4.1.



Europarådets konvention om åtgärder mot människohandelhittas i artikel 28.4, där det anges att de personer som bistår brottsoffer också bör få tillräckligt skydd, i vilken det föreskrivs att "vid behov lämpligt skydd mot potentiella repressalier eller hot, särskilt under och efter utredning och lagföring av förövare, för medlemmar i grupper, stiftelser, föreningar eller icke-statliga organisationer" som bistår offren. **Det rekommenderas därför starkt att vidta stödåtgärder till alla brottsoffer-vittnen och personer som rapporterar till eller på annat sätt samarbetar med rättsliga myndigheter i Finlands lagstiftning.** Dessutom åligger det staten att göra en riskbedömning för att fastställa risken för repressalier mot brottsoffret eller för återsmuggling. I artikel 38a i artikel 38a i kapitel 4 i lagen om stödsystem (388/2015) föreskrivs redan dessa stödåtgärder och välkomnas. **Det rekommenderas faktiskt att om offren redan kan dra nytta av andra hjälpkällor bör dessa inte tas bort till följd av en omklassificering av statusen.**

## REKOMMENDATION I

-att förse barn som bevitnar brottsoffer med särskilda skyddsåtgärder med beaktande av "barnets bästa" enligt FN:s konvention om barnets rättigheter.

### 6.4 Integritet

93. Särskilt i samband med åtal, men inte bara, bör brottsoffrens rätt till privatliv och deras fysiska säkerhet samt dem som hjälper dem säkerställas oavsett om de deltar i en rättegång eller inte. Både artikel 6 i FN:s Palermoprotokoll och artikel 11 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel betonar behovet av att skydda privatlivet och identiteten för offer för människohandel. I artikel 11 föreskrivs att personuppgifter ska lagras och användas i enlighet med villkoren i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel om skydd av enskilda personer med avseende på automatisk behandling av personuppgifter. Det stimulerar också staterna att vidta åtgärder som uppmuntrar medierna att skydda offrens privatliv och identitet. Artikel 28 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel ger särskilt skydd för offer och vittnen (särskilt om de är barn) i samband med rättsliga förfaranden. Betydelsen av brottsoffrens personuppgifter noteras också i ingressen till 33 i EU:s direktiv mot människohandel.
94. När det gäller privatlivet anges i den nuvarande 4 kapitlet i mottagningslagen (388/2015), paragraf 38c (388/2015) att "den multiprofessionella expertgruppen" tar hand **om informationsflödet mellan mottagningscentrumet och andra myndigheter. Det bör finnas en särskild rättslig norm som skulle föreskriva denna typ av datadelning.** Det betonas att särskild uppmärksamhet bör ägnas frågor om konfidentialitet när det gäller offer för sexuellt utnyttjande och överföring av känslig information till polisen eller till eller från multiexpertgruppen. För dessa ändamål **rekommenderas att man utvecklar ett förfarande för utbyte och lagring av uppgifter om offer för människohandel och att frågor om sekretessen för personuppgifter i utbildningsprogram för specialister som skulle uppfylla kraven i Europarådets konvention om människohandel, artikel 11,** som hänvisar till Finlands skyldigheter att lagra och använda personuppgifter i enlighet med villkoren i konventionen om skydd. enskilda personer med avseende på automatisk behandling av personuppgifter (ETS nr 108), men även enligt skyldigheterna i EU-förordningens allmänna dataskyddsförordning (GDPR) <sup>85</sup> och samarbete i brottmål. Det är också värt att notera skyldigheten i konventionen om handel med koldioxid i artikel 5.1 och 2 om att säkerställa samordning (inklusive

<sup>85</sup> Förordning (EU) 2016/679([allmänna dataskyddsförordningen](#))i den nuvarande versionen av EUT L 119, 04.05.2016, kor.

informationsutbyte) mellan organ som ansvarar för att förhindra människohandel. Detta sträcker sig bortom brottmål.

## 6.5 Icke-bestrafning

95. För närvarande, kapitel 17, avsnitt 7 – Statens gränsbrott (146/2014), i strafflagen (39/1889, ändringar upp till 766/2015 ingår) i Finland, står det i avsnitt 2 att "[...] En utlänning som har begått det brott som avses i underavsnitt 1 [olaglig gränspassage till Finland] på grund av att han eller hon har utsatts för människohandel enligt 25 kap 3 eller 3 a § *skall inte dömas* för gränsbrott (650/2004). **Denna bestämmelse är mycket lovvärd och välkommen, men dess räckvidd, som endast omfattar olaglig gränspassage, är alldeles för snäv.** 6 kap. 12 § om befrielse från straff (515/2003) anses inte vara lämplig, tillräcklig eller faktiskt ens relaterad till en verklig icke-straffbestämmelse.
96. En icke-bestrafningssklausul som skulle uppfylla normerna i både internationell rätt och återspegla verkligheten i de extremt varierande människohandelssituationerna måste gå längre än att helt enkelt inte bestraffa olaglig gränspassage. En uttrycklig icke-bestrafningssklausul bör finnas tillgänglig för brottsoffer som har begått brott eller brott av varierande grad (förvaltningsrättsliga bestämmelser, småbrott osv.), i samband med eller till följd av situationen för slaveri, tvång eller utnyttjande. *"Grunden för icke-bestrafning av offer för människohandel är att även om ett offer kan ha begått ett brott, såsom irreguljär passage av en statsgräns eller stöld, är verkligheten att den smugglade personen agerar utan verklig autonomi. De har ingen, eller begränsad, fri vilja på grund av den grad av kontroll som utövas över dem och de metoder som används av människohandlare, följaktligen är de inte ansvariga för att brottet begicks och bör därför inte betraktas som ansvariga för den olagliga handling som begåtts. Detsamma gäller när brottsoffret har rymt från sin människohandlare och det brott de har begått uppstår som en direkt följd av deras status som utsatt för handel."*<sup>86</sup> Andra handlingar som användning av falsk id-handlingar eller pass, eller att göra falska deklARATIONER inför myndigheter, har i vissa fall i själva verket tjänat till att bevisa att personen var offer för människohandel.<sup>87</sup>
97. OSSE:s särskilda representant och samordnare för bekämpning av människohandel har yrkade på att "bestämmelsen om icke-bestrafning bör tolkas mot bakgrund av definitionen av människohandel, särskilt när det gäller tvång. En omfattande förståelse av tvång omfattar alla medel för människohandel: hot/ användning av våld, andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, bedrägeri, maktmissbruk eller en utsatthetsposition. Att vara "tvingad" att begå ett brott omfattar således hela skalan av faktiska omständigheter där offer för människohandel förlorar möjligheten att agera med fri vilja."<sup>88</sup>
98. Under 2011 stärktes strategin för icke-bestrafning av EU:s direktiv mot människohandel, och verkar vara mer omfattande än Europarådets konvention om människohandel; **i direktivet fastställs en uttrycklig skyldighet att inte väcka åtal.** I artikel 8 föreskrivs följande: "Medlemsstaterna skall, i enlighet med de grundläggande principerna i sina rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att behöriga nationella myndigheter har rätt att inte **lagföra eller utdöma påföljder** för offer för människohandel för deras inblandning i brottslig verksamhet som de har tvingats begå som en direkt följd av att de utsätts för någon av de handlingar [dvs. brott som rör människohandel] som avses i artikel 2" (betoning tillagd). **Det rekommenderas därför att de finska myndigheterna intar den bredare strategi som**

<sup>86</sup> [Policy- och lagstiftningsrekommendationer för ett effektivt genomförande av bestämmelsen om icke-bestrafning när det gäller offer för människohandel i samråd med alliansen mot expertgrupp för människohandel](#), paragraf 5

<sup>87</sup> *Ibid.*, (Policy and Legislative Recommendations) s. 10, "Människorsom smugglas för sexuellt utnyttjande tvingas ofta av människohandlare att köpa falska ID-handlingar eller förfälskade pass som ska användas när det finns poliskontroller. I en dom undersökte Appellationsdomstolen i Gent en situation där en person som utsatts för människohandel tvingades förklara en falsk identitet och nationalitet för migrationsverket och domstolen ansåg att detta var ett faktum som bekräftade utnyttjandet av den enskilde." Källa: Centrum för lika möjligheter och motstånd mot rasism, människohandel och människosmuggling (Belgien) i samband med dom från Appellationsdomstolen i Gent (Belgien), den 31 maj 2007.

<sup>88</sup> *Ibid* (politiska och lagstiftningsrekommendationer), paragraf 12

rekommenderas i EU-direktivet och som inte bara omfattar en utvidgning av de olika brott som kan begås under tvång (eller avsaknaden av något genomförbart alternativ när de är föremål för människohandlaren) av människohandelsituationen, utan också att avstå från åtal tillsammans och inte bara avstå från straff (vilket nu är fallet i den finska lagen om olaglig gränspassage).<sup>89</sup>

99. När det gäller barn som fallit offer för människohandel är principen om icke-bestrafning särskilt viktig med tanke på att samtycke till utnyttjande är irrelevant. **Denna princip bör också återspeglas i tydlig ordalydelse i den finska lagstiftningen mot människohandel/strafflagen.** Det rekommenderas att konkret formulering antas så att kriminalisering av barn som fallit offer för människohandel effektivt förhindras.
100. Det bör finnas ett lämpligt straff för förövare av människohandel samt medbrottslingar och medhjälpare. Brottet människohandel enligt 25 kap 3 § strafflagen har ett fängelsestraff på minst fyra månader och högst 6 år. Den grova versionen av brottet, som omfattar situationen för handel med barn, medför ett fängelsestraff på minst två år till högst tio år. **Dessa bestämmelser är i linje med relevanta internationella normer, som kräver att människohandelsbrott bestraffas i nationell lagstiftning genom effektiva, proportionella och avskräckande påföljder. Minimistraffet är dock lågt jämfört med andra länder, som Slovakien (minst 4 år) och Italien (8–20 år).**

## REKOMMENDATION J

att i Finlands lagstiftning införa en tydlig och specifik icke-bestrafningensbestämmelse för offer för människohandel för de brott som de begått icke frivilligt i samband med människohandelsituationen, särskilt för barn som fallit offer för människohandel.

### 6.5.1. Exempel på icke-bestrafningensbestämmelser från andra OSSE-deltagande stater

101. I **Cypern** föreskrivs det i artikel 29 i lag 60(I)/2014 att offer för människohandel inte ska åtalas och bli föremål för sanktioner för sin inblandning i brottslig verksamhet, om detta var en direkt följd av att personerna var offer för människohandel.<sup>90</sup>
102. I **Lettland** finns bestämmelser om icke-bestrafning i såväl straffrätt som förvaltningsrätt enligt vilken en person kan befrias från ett straffrättsligt eller administrativt ansvar om han/hon har begått ett brott under en period då han/hon utsattes för människohandel och tvingades begå det.<sup>91</sup>

<sup>89</sup>Op. cit. fotnot 9 GRETA CP/Rec(2019)06, paragraf. 202 "Att vidta ytterligare åtgärder för att säkerställa att bestämmelsen om icke-bestrafning kan tillämpas på alla brott som offer för MÄNNISKOHANDEL tvingades begå och att utveckla relevant vägledning för poliser, åklagare och domare" [Rekommendation CP/Rec\(2019\)05 om genomförandet av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel av Finland](#), som antogs vid partskommitténs 25:e möte den 18 oktober 2019, sidan 3, och Op. cit. fotnot 10 (Rapport från Finlands myndigheter om åtgärder som vidtagits för att följa kommitténs rekommendation CP/Rec(2019)05 om genomförandet av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel Andra utvärderingsomgången Mottagen den 16 oktober 2020 (CP(2020)09)), s. 12: "De nyligen utfärdade instruktionerna till polisen tar också hänsyn till möjligheten att offret för thb kan ha tvingats att begå brott. Alla omständigheter kring ett begånget brott måste beaktas. Principen om icke-bestrafning kommer att ingå i thb-utbildningen av åklagare i början av 2021. Konsekvenserna av bestämmelsen om icke-bestrafning har föreslagits för översyn som ett led i utarbetandet av handlingsplanen mot människohandel som tar upp alla former av människohandel. De konkreta åtgärderna ingår i planen diskuteras fortfarande. Polisens instruktioner kommer att uppdateras i enlighet med detta i sinom tid."

<sup>90</sup>GRETA, [Utvärderingsrapport – Cypern](#), publicerad den 11 juni 2020, paragraf. 91.

<sup>91</sup>EU-kommissionen, [tillsammans mot människohandel](#)-Lettland. Sådana bestämmelser finns i straffrätt avsnitt 58 "Frisläppande från straffrättsligt ansvar", straffprocesslagen avsnitt 379 "Uppsägning av straffrättsliga förfaranden, frigivning av en person från straffrättsligt ansvar" samt i lettiska administrativa överträdelse kod.

103. I **Tyskland** har de tyska myndigheterna också hänvisat till artiklar i straffrätten som en rättslig grund för genomförandet av bestämmelsen om icke-bestrafning.<sup>92</sup> De tyska myndigheterna har dock lagt fram rekommendationer för att se till att bestämmelsen om icke-bestrafning kan tillämpas på alla brott som offer för människohandel var tvungna att begå och för alla former av människohandel.<sup>93</sup>
104. I **Rumänien**, enligt artikel 20 i lagen mot människohandel, "har en person som är föremål för människohandel och som till följd av sitt utnyttjande begått brottet prostitution, tiggeri, olaglig invandring eller olaglig passage genom ett land eller donation av organ eller vävnader eller celler av mänskligt ursprung (...) bör inte straffas för dessa brott." Det finns dock farhågor om att hans eller hennes bestämmelse ger en ganska snäv tolkning av klausulen om icke-bestrafning och att den inte omfattar alla brott som offer för människohandel var tvungna att begå, inbegripet administrativa och invandringsrelaterade brott.<sup>94</sup>
105. När det gäller **Storbritannien**, i *England och Wales* inför avsnitt 45 i modern slaverilag ett lagstadgat försvar för offer för modernt slaveri. Lagen om människohandel och utnyttjande (straffrätt och stöd till brottsoffer)<sup>95</sup> i *Nordirland* införde också ett lagstadgat försvar i avsnitt 22. I Skottland finns det inget lagstadgat försvar. I stället ålägger avsnitt 8 i Lagen om människohandel och exploatering 2015 i *Skottland* Lord Advocate en skyldighet att utfärda och offentliggöra instruktioner om åtal mot en person som är eller verkar vara offer för ett brott mot människohandel.

## 7. SKYDD OCH ASSISTANS

106. I de finska myndigheternas begäran om översyn av lagstiftningen begärdes en särskild inriktning på de skydds- och biståndsåtgärder som borde införas för offer för människohandel. Detta avsnitt ska analysera de befintliga bestämmelserna om stöd mot internationella och regionala standarder i syfte att ge konkreta rekommendationer och även ge exempel från andra osse-deltagande stater om hur sådant bistånd ges.
107. Av den lagstiftning som granskas är det mest relevanta för människohandelsrelaterat bistånd kapitel 4 i mottagningslagen (388/2015). **Denna lag måste först klargöras för att säkerställa att den, liksom de rättsakter som den hänvisar till, såsom socialvårdslagen 710/1982, hälso- och sjukvårdslagen 1326/2010, lagen om socialvårdsklienternas status och rättigheter 812/2000, lagen om klientavgifter för social- och hälsovård 734/1992 och lagen om främjande av integration av invandrare 1386/2010.** tillämpas på alla offer för människohandel, inklusive tredjelandsmedborgare med irreguljär invandringsstatus.
108. I artikel 36 föreskrivs i lagen om mottagande (388/2015) en karenstid för brottsoffer som "kan vara offer för brottet" (se avsnitt 7.1 nedan). Tillgång till tjänster såsom hälso- och sjukvård, socialhjälp, boende, tolknings- och översättningstjänster, rådgivning och vägledning, rättshjälp, tjänster för barn och ensamkommande barn samt stöd och säkert återvändande är beroende av om en person identifieras som brottsoffer och tas in i hjälpsystemet (artikel 35). Den tidigare diskussionen om identifiering (och de aspekter som behöver klargöras) är relevant här.

<sup>92</sup> Straffrättsliga bestämmelser som skulle kunna användas som rättslig grund för principen om icke-bestrafning:(artiklarna 240, 253, 232 i [strafflagen](#))Även artikel 35 i strafflagen om tvång, samt artiklarna 153 och 153a i [straffprocesslagen](#) som föreskriver möjligheten att avstå från åtal eftersom brottsoffrets påstådda skuld anses vara av mindre karaktär och det inte finns något allmänintresse av åtal.

<sup>93</sup> Straffrättsliga bestämmelser som skulle kunna användas som rättslig grund för principen om icke-bestrafning:(artiklarna 240, 253, 232 i [strafflagen](#))Även artikel 35 i strafflagen om tvång, samt artiklarna 153 och 153a i [straffprocesslagen](#) som föreskriver möjligheten att avstå från åtal eftersom brottsoffrets påstådda skuld anses vara av mindre karaktär och det inte finns något allmänintresse av åtal.

<sup>94</sup> [Greta, Rapport om Rumäniens genomförande av Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel, publicerad den 30 september 2016](#), s. 36–37

<sup>95</sup> [Storbritannien - Modern Slavery Act 2015](#)

## 7.1 Återhämtnings- och betänketid

109. Internationella och regionala normer är tydliga när det gäller behovet av att införa en återhämtnings- och betänketid för offer för människohandel som har identifierats. De är också tydliga med att beviljandet av en sådan återhämtnings- och betänketid inte ska vara beroende av om brottsoffren deltar i brottsutredningar eller inte. Enligt artikel 13 i Europarådets konvention om människohandel och handel bör det endast finnas rimliga skäl att anta att den berörda personen är ett offer. Liknande bestämmelser som rör identifiering och reflektionsfördröjning finns i artikel 11 och ingress paragraf 18 i EU:s Direktiv Mot Människohandel.
110. I artikel 13 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel anges att denna period bör vara "minst" (minst) i minst 30 dagar och att den är utformad för att göra det möjligt för personen att frigöra sig från människohandelssituationen, gärningsmannen och få alla nödvändiga skyddsåtgärder och stödåtgärder som beskrivs i artikel 12.1 och 12.2 i konventionen om handel med koldioxid. Därför ligger de minst 30 dagarna, med en eventuell förlängning till 60, i linje med internationella och regionala normer.
111. I 36 § i mottagningslagen (388/2015) föreskrivs en sådan återhämtningsperiod, men det är inte klart (såvida det inte är på grund av översättning) vad som avses i den inledande meningen, där det står "En finsk medborgare eller en utlänning som är offer för människohandel och bosatt i det land som föreskrivs i 40 § utlänningslagen kan beviljas en indrivningsperiod på 30 dagar." Karenstiden för ett offer för människohandel som beger sig till Finland utan laglig uppehållsrätt regleras tydligt av bestämmelserna i 52b och 52c § utlänningslagen. Utlänningslagen omfattas inte av denna översyn.<sup>96</sup>
112. **Det rekommenderas att denna bestämmelse förtydligas och vid behov ändras för att säkerställa att den inte innebär möjlighet att bevilja en återkravs- och betänketid endast till de personer som lagligen befinner sig på Finlands territorium.** I 38 § anges vidare att uppehållstillstånd beviljas om ett brottsoffer identifieras av Migrationsverket. Ändrade bestämmelser om betänketiden bör genomföras, enligt vilka brottsutredningsmyndigheterna endast får uppgifter om brottsoffrets identitet när mottagningscentrumet i Jousting fattar beslut om att bevilja en betänketid. Personuppgifterna om brottsoffer som har beviljats en indrivningsperiod bör inte lämnas ut till de brottsbekämpande myndigheterna om brottsoffret inte är villigt att inleda ett samarbete med dem, om det inte är absolut nödvändigt, i snävt definierade situationer, t.ex. för att säkerställa personer som utsatts för människohandel (se även avsnitt 5.1 om identifiering av offer för människohandel<sup>97</sup>).
113. Återhämtnings- och reflektionsperioden kan också användas av medborgare i Finland. Samma aspekter som för icke-medborgare kan vara relevanta, även om frågan om invandringsstatus uppenbarligen inte kommer att gälla. För icke-medborgare syftar åtgärden till att under en kort tid reglera offrens potentiellt irreguljära status i första hand, vilket ofta är ett hinder för att träda fram för att fördöma sina människohandlare, rapportera till polisen etc. av rädsla för sanktioner för deras irreguljära vistelse i landet.
114. Lagen rekommenderas att tydligt ange att enligt artikel 13 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel, även om en person befinner sig på Finlands territorium i irreguljär migrationsstatus "Under denna period, skall det inte vara möjligt att verkställa något utvisningsbeslut mot honom/henne". Detta skulle också vara i linje med Finlands *skyldighet att*

<sup>96</sup> *Op. cit.* fotnot 29 (Okänd framtid), s. 13: "Reflektions- och återhämtningsperioder. I rapporten undersöktes också reflektions- och återhämtningsperioder, beviljandet av dessa perioder och de praktiska konsekvenserna för offren. Rapporten visade att mycket få reflektions- och återhämtningsperioder hittills har beviljats. Företrädare för icke-statliga organisationer som intervjuades för rapporten var ganska kritiska till dessa perioder: förordningarna och förfarandena för reflektions- och återhämtningsperioder fungerar inte och deras syfte är inte uppfyllt. Enligt företrädare för icke-statliga organisationer tillåter de rättsliga bestämmelserna om diskussions- och återhämtningsperioder och deras tillämpning inte verklig eftertanke och återkrav. Anledningen till detta är att uppgifter om brottsoffret alltid överförs från hjälpsystemet till brottsutredningsmyndigheterna. Information lämnas, oavsett vad brottsoffret har beslutat att göra under reflektions- och återhämtningsperioden och huruvida brottsoffret kan eller vågar dela med sig av sina erfarenheter till brottsutredningsmyndigheterna och inleda straffrättsliga förfaranden i ärendet."

<sup>97</sup> Enligt 38 § i mottagningslagen görs den faktiska identifieringen av offer för människohandel av en brottsutredningsmyndighet, åklagaren, en domstol, Migrationsverket eller, i vissa begränsade fall, hjälpsystemet.

inte återstå enligt internationell rätt och den finska grundlagen, som i 9 § står "Utlänningars rätt att resa in i Finland och stanna kvar i landet regleras av en lag. En utlänning får inte utvisas, utlämnas eller återstå till ett annat land, om han/hon till följd av detta riskerar dödsstraff, tortyr eller annan behandling som kränker den mänskliga värdigheten".<sup>98</sup> Dessutom bör betänketiden beviljas offer för människohandel som är bosatta i landet irreguljärt. Det bör vara möjligt att lämna ut personuppgifter till myndigheterna för att säkerställa att brottsoffret inte avlägsnas från landet, till exempel i en situation där han/hon påträffas i samband med kontroller av irreguljär migration.

### 7.1.1 Reglering av återhämtnings- och betänketiden i andra av OSSE:s deltagande stater

115. I **Portugal** har endast tredjelandsmedborgare rätt till en indrivnings- och återbetänketid i Portugal, i enlighet med lag nr 29/2012, vars varaktighet är minst 30 dagar och högst 60 dagar. Under denna period får inget utvisningsbeslut verkställas. Personer som beviljats en återhämtnings- och betänketid har rätt till akut medicinsk behandling, psykologiskt stöd, skydd, interpretation och rättslig hjälp. När brottsoffret är ett barn kan perioden förlängas ytterligare om detta ligger i barnets intresse.<sup>99</sup>
116. I **Nederländerna** erbjuds, enligt de nederländska myndigheterna, en person som inte har laglig hemvist och visar den "minsta indikationen" på att eventuellt vara offer för människohandel en tre månaders återhämtnings- och betänketid av polisen eller KMar (en gendarmeristyrka som utför militära och civila polisuppgifter). Det finns inget krav på att den berörda personen ska göra ett formellt uttalande eller en förklaring.<sup>100</sup>
117. I **Spanien** beviljas en period för indrivning och återspeglning på minst 30 dagar genom det kungliga dekretet 557/2011.<sup>101</sup> Artikel 142 paragraf 1, som godkänner förordningarna i den organiska lagen 4/2000, om utlänningars rättigheter och friheter i Spanien och deras sociala integration, efter dess reform genom organisk lag 2/2009.
118. I **Irland** gäller enligt avsnitt 5 i Administrative Immigration Arrangements for the Protection of Victims of Human Trafficking (administrativa invandringsarrangemang för skydd av offer för människohandel), kan personer som har identifierats som förmodade offer för människohandel beviljas en 60-dagars återhämtnings- och betänketid om de inte har något annat giltigt tillstånd att stanna i Irland. Dessutom föreskrivs i de administrativa invandringsarrangemangen att justitie- och jämställdhetsministern får bevilja en period som är längre än 60 dagar till misstänkta barn som fallit offer, med beaktande av de arrangemang som finns för vård och välfärd för barnet.<sup>102</sup>
119. I **Polen** trädde utlänningslagen i kraft i maj 2014. Den reglerar frågan om bosättning för utlänningar i Polen, inklusive utlänningar som identifierades som offer för människohandel. Enligt lagen **har brottsoffren rätt till en betänketid (3 månaders tillstånd för laglig vistelse) samt till ett tillfälligt uppehållstillstånd på upp till 6 månader med möjlighet till förlängning med ytterligare 6 månader.**<sup>103</sup>
120. I **Cypern**<sup>104</sup> definieras i lag 60(I)/2014<sup>105</sup> människohandel som ett brott. Lagen är i linje med rådets direktiv 2004/81 och ger offer för människohandel minst en månads betänketid möjlighet till förnyelse. Det är också i linje med EU:s direktiv mot människohandel. Enligt lag 60(I)/2014 beviljas brottsoffer en betänketid på minst en månad, med möjlighet till förnyelse. Under denna period har brottsoffren följande rättigheter: skydd mot utvisning, rätt till sjukvård, rätt till information om deras rättigheter och möjligheter enligt lagen, offentligt bidrag, rätten till psykologiskt stöd, skydd av polisen, kostnadsfri översättning och tolkningstjänster, skydd av

<sup>98</sup> [Finlands grundlag, 9 § paragraf 4.](#)

<sup>99</sup> [Greta Report Portugal](#), mottagen den 2 december 2016, s. 27.

<sup>100</sup> [GRETA-rapport Nederländerna](#), antagen den 13 juli 2018, s. 33

<sup>101</sup> [Spanskt kungligt dekret 557/2011 av den 20 april om godkännande av förordningen om den ekologiska lagen 4/2000 om utlänningars rättigheter och friheter i Spanien och deras sociala integration](#)

<sup>102</sup> [GRETA Report Ireland](#), antagen den 7 juli 2017, s. 41

<sup>103</sup> *Op.cit.* fotnot 47 ([Europeiska kommissionen, information om människohandel i Polen](#))

<sup>104</sup> [Europeiska kommissionen, information om människohandel på Cypern](#)

<sup>105</sup> [Lag 60\(I\)/2014 \(på grekiska\)](#)

personuppgifter, tillgång till program som tillhandahålls av staten eller av icke-statliga organisationer i samarbete med staten (om tillgängligt).

121. I **Sverige** ändrades bestämmelsen i utlänningslagen den 1 juli 2007 för att harmonisera med EU-direktivet om offer för människohandel. På begäran av förundersökningsledaren kan nu även uppehållstillstånd på trettio dagar utfärdas om vittnet vill ha tid för eftertanke för att återhämta sig och fatta beslut om huruvida han eller hon vill samarbeta med brottsutredningsmyndigheterna.

## 7.2 Uppehållstillstånd

122. Det sätt på vilket ett uppehållstillstånd regleras för offer för människohandel har beskrivits ovan och rekommendationer har gjorts, med förbehållet att utlänningslagen i Finland inte omfattas av denna översyn.
123. Enligt artikel 7 i Palermoprotokollet skall staterna enligt artikel 7 i Palermoprotokollet överväga att anta lagstiftning som gör det möjligt för brottsoffer att tillfälligt eller permanent stanna kvar på en viss stats territorium, beroende på vad som är lämpligt. Humanitära och medkännande faktorer bör beaktas. OSSE:s handlingsplan behandlar uppehållstillstånd enligt 8.2 och 8.3. Tillhandahållandet av 8,3 är expansivt eftersom det till och med föreskriver arbetstillstånd för brottsoffret. MC(8). DEC/1 28 november 2000 föreskriver paragraf 10 att de deltagande staterna kommer att överväga att anta lagstiftningsåtgärder eller andra lämpliga åtgärder, såsom skyddsrum, som gör det möjligt för människohandel för att stanna kvar på sina territorier, tillfälligt eller permanent, i lämpliga fall.
124. I artikel 14 paragraf 1 a i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel upprepas denna princip genom att staterna åläggs att utfärda uppehållstillstånd för förnybar energi om myndigheterna anser att detta är nödvändigt på grund av brottsoffrets privata situation eller för denna persons samarbete med behöriga myndigheter i utredning eller straffrättsliga förfaranden. Under alla omständigheter skall beviljandet av ett sådant tillstånd inte påverka respektive persons rätt att söka och få asyl. Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna i fallet *Chowdury m.fl. mot Grekland* noterade att "staternas nationella invandringslag måste svara på farhågor om anstiftan eller medhjälp till människohandel eller tolerans mot den"<sup>106</sup>, och erkänna sambandet mellan offrets invandringssituation och sårbarhet för människohandel.
125. I EU:s direktiv mot människohandel erkänns vikten av att bevilja uppehållstillstånd till brottsoffer i ingressen 17 och 18.
126. Med tanke på det erkända sambandet mellan en persons osäkra eller irreguljära invandringsstatus och den ökade sårbarheten för människohandel eller återsmuggling rekommenderas att en konkret, oberoende bestämmelse antas, med erkännande av legaliserad invandringsstatus och tillfälligt (förlängningsbart) uppehållstillstånd för dem som har inlett formella förfaranden för identifiering av människohandel. Detta uppehållstillstånd bör inte kopplas till brottsoffrets samarbete i brottsutredningar, med tanke på att många offer fortfarande kämpar för att träda fram och delta i förfaranden mot sina människohandlare.

### 7.2.1 Reglering av uppehållstillstånd för offer till människohandel i andra OSSE-deltagande stater

127. I **Italien**<sup>107</sup> har ett särskilt uppehållstillstånd för socialt skydd upprättats enligt artikel 18 i den nationella migrationslagen (lagdekret nr 286 från 1998). Beviljandet av detta uppehållstillstånd är inte beroende av att brottsoffret anmäler människohandlare/utsugare till brottsbekämpande myndigheter. Uppehållstillståndet kan förnyas i ett år och kan omvandlas till uppehållstillstånd för utbildning eller arbete. För att dra nytta av de stödprogram enligt artikel 18 som finansieras av regeringen och genomförs av regioner, kommuner och icke-statliga organisationer måste det offer för människohandel utvärderas av en uppdragsgivare som "i fara".

<sup>106</sup> *Op. cit.* fotnot 27 (*Chowdury och andra mot Grekland (ansökan nr 21884/15)*), paragraf 87.

<sup>107</sup> [Europeiska kommissionen, information om människohandel i Italien](#)

128. I **Grekland**<sup>108</sup> beviljas, i enlighet med artikel 19A i straffprocesslagen, offer för människohandel som inte samarbetar med de behöriga myndigheterna kostnadsfritt uppehållstillstånd av humanitära skäl enligt migrationsministerns beslut. Innehavarna av detta tillstånd har kostnadsfritt tillgång till sjukvård och hälso- och sjukvård (artikel 33 i lag 4368/2016).
129. I **Belgien**<sup>109</sup> beviljas utländska potentiella offer för människohandel en återspeglingsperiod på 45 dagar under vilken de kan besluta att antingen lämna in ett klagomål eller göra en förklaring om att återvända till sitt ursprungsland. Enligt det belgiska systemet är vittnesmål i domstolsförfaranden inte ett villkor för att ett brottsoffer ska beviljas status som "offer för människohandel". Brottsoffret kan få permanent uppehållstillstånd efter att deras människohandlare har dömts. Brottsoffret kan också få ett obegränsat uppehållstillstånd utan att människohandlarna fälls, förutsatt att åklagaren eller arbetsrevisorn i sina åtal har fastställt brottet människohandel. Den rättsliga grunden för ordningen har föreskrivits i lagen av den 15 september 2006<sup>110</sup> om ändring av utlänningslagen av den 15 december 1980 (artikel 61/2-61/15).
130. I **Tyskland**<sup>111</sup> innehåller avsnitt 25.4a i lagen om bosättning, sysselsättning och integration av utlänningar i Förbundsrepubliken Tyskland en särskild humanitär bestämmelse om utfärdande av uppehållstillstånd för ett offer för människohandel. Tillstånd bör beviljas om (bland annat) personen i fråga visar en vilja att vittna som vittne i det straffrättsliga förfarandet om det brott som begåtts mot dem. Efter det att det straffrättsliga förfarandet mot förövarna har avslutats bör tillståndet dessutom förlängas om den utländska personens fortsatta närvaro i Tyskland krävs av humanitära eller personliga skäl eller av allmänt intresse.
131. I **Spanien**<sup>112</sup> har det skett en ändring av den organiska lagen 4/2000 om utlänningars rättigheter och friheter i Spanien och deras sociala integration (OL 2/2009, av den 11 december och OL 10/2011, av den 17 juli)<sup>113</sup>, genom införande av artikel 59 bis (senare ändrad genom organisk lag 10/2011, av den 17 juli), som fastställer en särskild status för papperslösa migranter som är offer för människohandel. nämnda artikel. Offer för människohandel som omfattas av den ordning som föreskrivs i artikel 59 i utlänningslagen får fritt välja att ansöka om uppehållstillstånd och arbetstillstånd under exceptionella omständigheter eller assisterat återvändande till sitt ursprungsland.
132. På **Malta**<sup>114</sup> antogs under 2007 års subsidiär lagstiftning (S.L. 217/07)<sup>115</sup> om införlivande av rådets direktiv 2004/81/EG. Denna lagstiftning föreskriver att offer för människohandel eller olagliga invandrare som samarbetar med de maltesiska myndigheterna ska få tillstånd att bosätta sig på Malta under en period av sex månader (kan förnyas). I denna lagstiftning föreskrivs också en betänketid på upp till två månader innan det sex månader långa uppehållstillståndet beviljas. Det tillfälliga uppehållstillståndet kan förnyas om så krävs i enlighet med uppehållstillstånd för offer för människohandel eller olaglig invandring som samarbetar med de maltesiska myndigheternas förordningar (S.L. 217/07).
133. **USA: T-Visa status skapades av den amerikanska kongressen 2000 som en del av Lagen om skydd för offer för människohandel och våld**. T-Visa-systemet tillåter vissa offer för människohandel att stanna i USA i upp till fyra år om de har bistått brottsbekämpning i en brottsutredning eller åtal för människohandel. T-visum ger skydd för offer som saknar regelbunden invandringsstatus och därför är särskilt sårbara för människohandlare. T-Visumet

<sup>108</sup> [Europeiska kommissionen, information om människohandel i Grekland. Se även Europeiska webbplatsen för integration: Grekisk medborgarskapskodändring av lag 4521/2014 med lag 4332/2015](#)

<sup>109</sup> *Op. cit.* fotnot 43 ([Europeiska kommissionen, information om människohandel i Belgien](#))

<sup>110</sup> Webbsidan [Ministry of Foreign Affairs of Belgium: Asylum Procedure in Belgium](#)

<sup>111</sup> [Europeiska kommissionen, information om människohandel i Tyskland](#)

<sup>112</sup> [Europeiska kommissionen, information om människohandel i Spanien](#)

<sup>113</sup> *Op. cit.* fotnot 101 ([spanskt kungligt dekret 557/2011 av den 20 april, om godkännande av förordningen om den ekologiska lagen 4/2000 om utlänningars rättigheter och friheter i Spanien och deras sociala integration](#))

<sup>114</sup> [Europeiska kommissionen, information om människohandel på Malta](#)

<sup>115</sup> [Tillstånd att bosätta sig för offer för människohandel eller olaglig invandring som samarbetar med de maltesiska myndigheternas förordningar av den 6 juli 2007](#)



ger dem laglig uppehållsstatus, tillgång till arbetsmarknaden och en rad federala och statliga förmåner och tjänster.

134. T-Visa-status kan bli permanent uppehållstillstånd med ett grönt kort, och det kan också omfatta offrens kvalificerade familjemedlemmar. Genom att hålla vittnen och deras familjer säkra på ett sätt som ger dem möjlighet att försörja sig själva har T-Visa-systemet avsevärt stärkt de brottsbekämpande myndigheternas förmåga att utreda människohandelsbrott och säkra framgångsrika fällande domar mot människohandlare.<sup>116</sup>
135. Det är värt att notera att en väletablerad NRM är nödvändig för att se till att alla identifieringsintressenter verkar inom sina mandat och respektive roller beroende på om denna identifiering leder till uppehållstillstånd eller ytterligare stöder en asylansökan. Skillnader kan uppstå i antalet offer för människohandel, tvister mellan olika beslutande myndigheter eller olika bevisbördor som påverkar resultatet av ett fall av människohandel. Detta är ett nyligen presenterat problem i Storbritannien, som har manifesterats i två inhemska fall *MS (Pakistan)* och *DA* och andra mot *SSHD*.<sup>117</sup>

### 7.3 Stödåtgärder

136. Enligt artikel 6 paragraf 3 d i Palermoprotokollet skall brottsoffren ges möjligheter till sysselsättning, utbildning och yrkesutbildning. Detta återspeglas i artikel 12 paragraf 4 i Europarådets konvention om människohandel, i vilken stater ska tillåta personer som är lagligen bosatta att få tillträde till arbetsmarknaden, yrkesutbildning och utbildning. Tillhandahållande av socialt bistånd regleras i ch. V.6 i OSSE:s handlingsplan. I artikel 6 paragraf 3 i Palermoprotokollet anges att staterna skall överväga att genomföra åtgärder för att bland annat *annatsörja* för social återhämtning av offer för människohandel, särskilt tillhandahållande av materiellt bistånd (punkt 3 c). I artikel 12 i konventionen om handel med koldioxid, särskilt dess paragraf 1 a), upprepas denna skyldighet.
137. Det antas att när en person som kan vara offer för människohandel har identifierats enligt kapitel 4 i mottagningslagen (388/2015), tillämpas de stödåtgärder som fastställs i nämnda lag och andra lagar som det hänvisas till i den på nämnda personer. Det rekommenderas dock att en särskild rättsakt utarbetas för att bistå offer för människohandel, där kopplingen mellan bistånd och straffrättsliga förfaranden bör luckras upp och stödsystemet göras mer brottsofferorienterat.<sup>118</sup>
138. Om ingen särskild handling antas bör den särskilda statusen för offer för människohandel säkerställas enligt den allmänna lagstiftningen om social- och hälsovård genom att bestämmelser om brottsoffers ställning fastställs som mottagare av sociala tjänster och hälso- och sjukvårdstjänster i kommunerna, inklusive kostnadsfria terapitjänster som tillhandahålls kunden.
139. Social- och hälsovårdsministeriet bör utfärda instruktioner för tillämpningen av lagstiftning om offer för människohandel och förhållandet mellan denna lagstiftning och andra stadgar som är tillämpliga på social- och hälsovård (inklusive lagen om socialt bistånd).
140. Det återstår dock att klargöra i vilken utsträckning stödåtgärder finns tillgängliga om Migrationsverket inte beviljar uppehållstillstånd enligt 38 § i lagen om utlänningslag (utanför prövningens tillämpningsområde).
141. När det gäller säkra bostäder (avsnitt 38a paragraf (2) tar OSSE:s handlingsplan upp behovet av inkvartering i kapitel V.4 med hänvisning till särskilda "skyddsrum". Enligt artikel 3 a i Palermoprotokollet bör staterna överväga att tillhandahålla lämpliga bostäder till offer för människohandel för att hjälpa dem att återhämta sig. I OSSE MC.DEC 5/08 hänvisas särskilt till de deltagande staternas skyldighet att tillhandahålla säkra inkvarteringsplatser utan onödigt dröjsmål. Detta upprepas och förstärks i artikel 12 paragraf 1 a i konventionen om handel med koldioxid som ålägger staterna att åtminstone tillhandahålla levnadsstandard som kan

<sup>116</sup> Medborgarskap i USA och immigrationstjänster (2018), [Offer för människohandel: T icke immigrant status](#), Washington, DC: USCIS.

<sup>117</sup> Storbritanniens högsta domstol: [\[2020\] UKSC 9, 18 mars 2020](#)

<sup>118</sup> *Op. cit.* fotnot 29 ([En okänd framtid](#)), s. 26

garantera att offer för människohandel hålls kvar, genom sådana åtgärder som t.ex. lämpligt och säkert boende. Behovet av att staterna tar vederbörlig hänsyn till offrens säkerhets- och skyddsbehov upprepas i artikel 12 paragraf 2 av Europarådets konvention om människohandel, enligt vilken offren placeras på ett säkert boende. Inkvartering hänvisas också till i artikel 11 paragraf 5 i EU:s direktiv mot människohandel.

142. I kapitel 4 i mottagningslagen (388/2015) avser främst Mottagningscentrumet i Joutseno men även kommunernas ansvar<sup>119</sup>. Lagen om främjande av integration av invandrare (1386/2010) innehåller ett antal bestämmelser om ersättning till kommuner för stöd till offer för människohandel (53 § lagen om heuni-främjande av integration av invandrare (1386/2010), som utgör grunden för det finska systemet med dubbelt bistånd. **Det rekommenderas att tillhandahållandet av inkvartering och tjänster alltid baseras på individuell behovsbedömning i det redan existerande dubbla finska stödsystem som skapats och finansierats av Finlands regering, oavsett vem som tillhandahåller det dubbla systemet (leverantören kan faktiskt byta från mottagningscentrumet till kommunen, icke-statliga organisationer och vice versa i olika skeden där stöd erbjuds till offer för människohandel). Anläggningar där brottsoffers fysiska säkerhet kan säkerställas och barnens eller utsatta personers särskilda behov kan tillgodoses, på grundval av en sådan behovsbedömning, bör göras tillgängliga, skapas och finansieras i Finland.**
143. **Boendeskydd rekommenderas därför att** införas med hänsyn till köns- och ålderskänslighet, t.ex. under rehabiliteringsperioden är det nödvändigt att föreskriva möjlighet till separat boende för män och kvinnor: inrättande av separata skyddsrum eller separata rum för män och kvinnor med barn inom ett härbärke. Särskilda arrangemang bör vidtas för personer som tillhör hbtq-gruppen, funktionshindrade personer osv.
144. **Det rekommenderas också att det klargörs att "rådgivning och vägledning" | Bistånd enligt artikel 38a i mottagningslagen (388/2015) säkerställer psykologiskt stöd: I enlighet med artikel 12 paragraf 2 i konventionen om människohandel. Det rekommenderas också att kontinuerligt utveckla och finansiera långsiktiga psykologiska stödprogram** under offrens återintegreringsperiod och regelbunden utbildning av psykologer som deltar i tillhandahållandet av rehabiliterings- och återintegreringstjänster i arbetsmetoder inom ramen för traumafokuserad terapi.
145. När det gäller materiellt bistånd, socialbidrag och annat bistånd är det välkommet att 38a § i mottagningslagen (388/2015) paragraf 3, 4, 5 omfattar socialhjälp, sjukvård och socialtjänst. Det är också välkommet att hänvisningar till *individualiserad bedömning* av behovet av stöd från ett brottsoffer tar hänsyn till deras ålder, sårbarhet, fysiska och psykiska tillstånd samt andra säkerhetshänsyn. Den individualiserade bedömningen kan behöva uppdateras regelbundet för att återspegla brottsoffrets nuvarande situation. Denna bestämmelse är ett positivt steg mot att i lag inrätta de tjänster som människohandelsoffer behöver för att återfå kontrollen över sina liv. Införandet av ett brottsoffers behovsbaserade tillvägagångssätt i tillhandahållandet av sådant bistånd har avsevärt förbättrat denna lag, i linje med internationella rättsliga normer. I 38a § paragraf 7 i mottagningslagen (388/2015) hänvisas till lagen om rättshjälp som stöd till brottsoffer. I 7 kap 56 § lagen om främjande av integration av invandrare (1386/2010) hänvisas till rätten till en rättslig företrädare för ensamkommande barn som fallit offer för människohandel. I annat fall klargörs inte lagen om socialvårdsklienters status och rättigheter (1386/2010) (bar en bestämmelse) och lagen om klientavgifter inom hälso- och sjukvården och socialvården samt lagen om främjande av integration av invandrare (1386/2010) (bar ett av dem) att de generösa sociala bestämmelserna skulle vara tillgängliga för offer för människohandel, vilket innebär att de omfattas av ett separat system enligt 38a § 1-7 § i mottagningslagen. **Det rekommenderas att ta tillfället i akt att klargöra tillämpligheten av sociala, materiella och (som i integrationslagarna) språkliga möjligheter som erbjuds icke-medborgare/invånare.**

<sup>119</sup> 33 § i mottagningslagen som säger: Syftet med stödsystemet ska vara att: 3) ordna stödåtgärder för offer för människohandel som inte har någon bosättningskommun i Finland enligt bosättningslagen;

4) agera i samarbete med en kommun för att bistå ett offer för människohandel som har en bosättningskommun i Finland enligt bosättningslagen,

146. I 38a § i mottagningslagen (388/2015), paragraf 8, anges också att en form av assistans är att "spåra en förälder eller någon annan person som är ansvarig för den faktiska vårdsnaden om ett ensamkommande barn som är offer". **Det rekommenderas att bestämmelsen säkerställer individuell bedömning av varje barns fall innan de söker och spårar upp de föräldrar som är ansvariga för den underårige, i full överensstämmelse med bestämmelserna i barnkonventionen (särskilt artiklarna 9 och 10).**
147. **Det rekommenderas att överväga att införa särskilda stödåtgärder för barn, vars behov kommer att variera kraftigt till behoven hos vuxna offer för människohandel (se avsnitt 7.5 i *infra*).**

### 7.3.1 Exempel på andra deltagande staters praxis när det gäller att tillhandahålla bistånd

148. I **Italien** säkerställs övergångsskyddet inom ramen för "artikel 13-programmet", som omfattar tillgång till arbete, välfärd och hälso- och sjukvård samt återanpassningsstöd. Artikel 13 i lag nr 228/2003 innehåller ett stödprogram<sup>120</sup> som är specifikt för offer för människohandel och utnyttjande och säkerställer övergångsskydd genom tillgång till adekvata boendeförhållanden, hälso- och sjukvård och psykologiskt stöd efter betänketiden.<sup>121</sup>
149. I **Rumänien** är staten på uppdrag att inkvartera i specialiserade centrum under en period av tio dagar och kan förlängas till tre månader, vilket motsvarar periodens längd. Efter betänketiden har offer för människohandel tillgång till fortsatt psykologisk och medicinsk hjälp.<sup>122</sup>
150. I **Storbritannien** har offer för människohandel rätt till gratis grundläggande hälso- och sjukvård. Tillhandahållandet av hälso- och sjukvårdstjänster till personer som normalt inte är bosatta förutser fri tillgång till grundläggande hälso- och sjukvård för potentiella offer för människohandel under betänketiden, eller för identifierade offer för människohandel i den mening som avses i artikel 4 i konventionen om människohandel.<sup>123</sup>
151. I **Nederländerna** håller projektplaner för vidareutveckling av **specialiserade** skyddsrum för offer på att utvecklas och sägs öka. Projektet arbetar för att se till att när offren är redo att gå vidare till (halv)fristående bostäder finns sådana bostäder tillgängliga och att kommunerna är skyldiga att förse dem med bostäder. Inom de specialiserade skyddsrummen kommer också psykosocial diagnostik att införas, för att se till att offren får skraddarsydd vård och hjälp, även efter att de lämnar skyddsrummet.<sup>124</sup>
152. När det gäller gratis rättslig hjälp i **Georgien** ger den statliga fonden för skydd av och bistånd till offer för människohandel gratis juridisk representation till brottsoffer, inklusive domstolsrepresentationer i tvistemål där brottsoffer kräver ersättning. Det finns solida åtgärder som den statliga fonden har vidtagit för att tillhandahålla kostnadsfri rätts hjälp i både civilrättsliga och straffrättsliga förfaranden.<sup>125</sup>
153. I **Österrike** har interventionscentrumet för kvinnor som utsatts för människohandel i uppdrag av ministeriet för konstitutionella frågor, reformer, avreglering och rättvisa på grundval av avsnitt 66 i straffprocesslagen att ge juridisk rådgivning och erbjuda psykosocialt stöd till brottsoffer under utredningar och domstolsförfaranden utan kostnad.<sup>126</sup>
154. I **Bulgarien** ger lagen om bistånd och ekonomisk ersättning till brottsoffer både vanliga och irreguljära invånare som är offer för människohandel rätt att gratis rätts hjälp om de själva kan lägga fram bevis för att de inte själva kan betala för rätts hjälp. Lagen om skydd av barn ger dessutom barn som fallit offer rätt till rätts hjälp i alla skeden av rättsliga förfaranden. Slutligen

<sup>120</sup> "Det italienska systemet för bistånd och integration av offer för människohandel, artikel 13-programmet"

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> Europeiska kommissionen, information om människohandel i Rumänien.

<sup>123</sup> Förordningsändringar från 2008 för Nordirland (artikel 3) samt National Health Service (Avgifter för utländska besökare) (ändringar) förordningar för England (artiklarna 1 och 2), Wales (artikel 2) och Skottland (artikel 4).

<sup>124</sup> Europeiska kommissionen, information om människohandel i Nederländerna.

<sup>125</sup> GRETA (2011)24 Rapport om Georgien, 7 februari 2012, par. 185.

<sup>126</sup> Europeiska kommissionen, information om människohandel i Österrike.

har utlänningar som har drabbats av ett brott i Bulgarien rätt att anmäla det på sitt eget språk och att få hjälp av en tolk utan kostnad.<sup>127</sup>

155. I **Rumänien** ges kostnadsfri juridisk rådgivning och fritt juridiskt ombud för offer för människohandel.<sup>128</sup>
156. I **Danmark** skall domstolen, i enlighet med 741 a-c § i lagen om rättsskipning, på brottsoffrets begäran överlåta en advokat till ett offer för människohandel under straffrättsliga förfaranden.<sup>129</sup> Deras uppgifter omfattar att förklara förfarandena, informera brottsoffer om tillgång till psykologiskt och socialt stöd och rätten till ersättning, bistå dem i domstol, hantera ersättningsanspråk och hjälp om brottsoffret ansöker om asyl eller uppehållstillstånd. Advokaterna har rätt att delta i polisförhöret om brottsoffret och kan ställa följdfrågor till brottsoffret. Advokaterna tilldelas kostnadsfritt för brottsoffren om inte kostnaden täcks av en juridisk kostnadsförsäkring eller annan försäkring.<sup>130</sup>

#### 7.4 Kompensation till offer för människohandel

157. Den lagstiftning som granskas utvidgas inte till begreppet ersättning till offer för människohandel. Enligt internationell rätt har offer för människohandel rätt till ersättning. Ersättning innebär ersättning för materiella och immateriella skador som en person som utsatts för handel har lidit. Enligt både artikel 6.6 i FN:s Palermoprotokoll ska staterna se till att deras nationella rättssystem erbjuder offer för människohandel möjligheten att få ersättning för de skador som lidits. Vikten av ersättning tas också upp i par 10 i OSSE MC.DEC/5/08, som uppmantrar deltagande stater att enligt nationell lagstiftning se till att brottsoffer har tillgång till ersättning, vilket är rättvist och lämpligt enligt straffrättsliga och/eller civilrättsliga förfaranden.<sup>131</sup> Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel innehåller en separat bestämmelse om ersättning och rättslig prövning, nämligen artikel 15, som ålägger staterna att tillhandahålla korrekt information om rättsliga/administrativa förfaranden på ett språk som brottsoffren förstår och rätten till rättshjälp och kostnadsfri rättshjälp. I samma bestämmelse fastställs rätten till ersättning enligt staternas nationella system, både från gärningsmännen (punkt 3) och via andra villkor, t.ex. en fond för brottsoffer eller åtgärder eller program som syftar till socialt stöd och social integrering av brottsoffer, som skulle kunna finansieras med medel som erhålls genom böter och andra påföljder. I artikel 12 i EU:s direktiv mot människohandel hänvisas uttryckligen till ersättning i samband med tillhandahållande av kostnadsfri rättshjälp.

##### 7.4.1 Exempel på kompenationssystem från andra OSSE:s deltagande stater

158. I **Storbritannien** föreskrivs i avsnitt 8 i modernt slaveri skadeståndsbeslut för att se till att mer pengar från dömda förövare går direkt till offren.<sup>132</sup> Om gärningsmannen inte har tillräckliga medel för att betala både böter och ersättning bör domstolen prioritera ersättning.<sup>133</sup>
159. I **Frankrike** kan konfiskerade tillgångar användas för att kompensera offer för människohandel, och byrån för förvaltning och insamling av beslagtagna och konfiskerade tillgångar, som underlättar beslag och förverkande i brottmål, måste prioritera ersättning till dem som har inlett en civilrättslig åtgärd.<sup>134</sup>

<sup>127</sup> [Brottsofferhjälp och ekonomisk ersättning act från 2006 i Bulgarien](#), artiklarna 8 och 10.

<sup>128</sup> 2 Rumänien, lag nr 211/2004 om åtgärder för att säkerställa skyddet av brottsoffer (Legea nr 211/2004 privind unele măsuri pentru asigurarea protecției victimelor infracțiunilor), den 27 maj 2004, artiklarna 8, 14 och 21. Se även: [Konsekvenserna av direktivet om brottsoffer på den rumänska stödramen](#).

<sup>129</sup> [GRETA Rapport Danmark, mottagen 11 mars 2016, paragraf 127](#)

<sup>130</sup> [GRETA Report Danmark, Antagen 11 mars 2016, par 127](#)

<sup>131</sup> *Op. cit.* footnote 14 (OSCE, Ministerial Council Decision No. 5/08)

<sup>132</sup> *Op. cit.* footnote 95 (UK Modern Slavery Act), Provision 9.1

<sup>133</sup> *Op. cit.* footnote 95 (UK Modern Slavery Act), Provision 9.1

<sup>134</sup> I artikel [1382](#) i civillagen: "Varje handling av människan, som orsakar skada på en annan, ålägger den som har begått sitt fel att ersätta den".

160. I **Georgien** kan offer för människohandel ansöka om en engångsersättning från den statliga fonden (motsvarande cirka 390 euro), oavsett deras samarbete med de brottsbekämpande myndigheterna, om den påstådda gärningsmannen inte identifieras och hålls i förvar inom tre månader, eller om det är omöjligt att verkställa skadestandsbeslutet mot gärningsmannen inom sex månader efter domstolsbeslutet.<sup>135</sup> Om ett brottsoffer har fått ersättning från den statliga fonden är de fortfarande berättigade till ersättning från gärningsmannen, även om gärningsmannen hålls i förvar och ställs inför rätta efter det att brottsoffret har fått statlig ersättning.<sup>136</sup>
161. I **Sverige** tillåter lagen ersättningskrav för människohandelsoffer i både brottmåls- och civildomstolar. I de fall gärningsmannen inte har identifierats eller inte kan betala ersättning kan brottsoffer ansöka om statlig ersättning via<sup>137</sup> Brottsoffermyndigheten. Dessutom är det möjligt att ansöka om ersättning upp till tre år efter det att brottmålet har avslutats (när det gäller barn som fallit offer är gränsen tills brottsoffret fyller 21 år)<sup>138</sup>, och mekanismerna säkerställer att ett brottsoffer fortfarande kan få ersättning om de har återvänt till ursprungslandet.<sup>139</sup>
162. På **Island** betalas statlig ersättning ut till brottsoffer även om gärningsmannen är okänd, minderårig eller är psykiskt instabil.<sup>140</sup> Brottsoffret kräver ersättning direkt från staten och har ingen skyldighet att försöka ta ut det först från gärningsmannen. Staten återkräver ersättningsbeloppet från gärningsmannen om den senare är känd, och brottsoffrets nationalitet har ingen betydelse för resultatet.<sup>141</sup>
163. I **Nederländerna** föreskriver sedan 2011 i nederländsk lag att staten ska betala i förskott till offer för människohandel.<sup>142</sup> Om den dömda gärningsmannen inte har betalat hela ersättningsbeloppet åtta månader efter det att domen har blivit slutgiltig, betalar staten dessutom ut det utestående beloppet till brottsoffret och återkräver det från gärningsmannen.<sup>143</sup>
164. I **Österrike** ändrades brottsofferlagen 2013 för att ge ersättning till offer för människohandel med irreguljär invandringsstatus.<sup>144</sup> Dessutom ger arbetskammaren rättsligt stöd för att kräva obetalda löner och stöder offer för människohandel genom arbetsrättsliga domstolsförfaranden.<sup>145</sup>

## 7.5 Stöd och skydd av barn

165. Som redan rekommenderats ovan rekommenderas att man överväger att ta itu med de särskilda biståndsbehoven hos barn som är offer för människohandel.
166. I artikel 6.4 betonas barnens ökade utsatthet, i artikel 6.4, att staterna ska ta hänsyn till de särskilda behoven hos barn som fallit offer för människohandel, inbegripet lämpliga bostäder, utbildning och omsorg. I FN:s konvention om barnets rättigheter uppmanas konventionsstaterna att vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk återhämtning och social återintegrering av ett barn som är offer för: varje form av försummelse, utnyttjande eller övergrepp; tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. eller väpnade konflikter.<sup>146</sup> På OSSE-nivå innehåller OSSE:s handlingsplan särskilda skyddsåtgärder

<sup>135</sup> GRETA (2021)02 Evaluation Report Georgia, paragraf 60.

<sup>136</sup> Greta (2021)02 Utvärderingsrapport Georgien, par 60.

<sup>137</sup> Op. cit. fotnot 43 (Kompendium), s. 20. Se även: [Ersättning för brottskador \(brottsoffermyndigheten.se\)](#)

<sup>138</sup> GRETA Rapport om Sverige, mottagen 23 mars 2018, pars. 157-159.

<sup>139</sup> GRETA Rapport om Sverige, mottagen den 23 mars 2018, 157-159.

<sup>140</sup> Offer för människohandel har rätt till ersättning enligt artikel 1.1 i lagen om ersättning till brottsoffer nr.69/1995; [Mekanismer för insamling av hårda data om människohandel i Östersjöregionen](#), p.107.

<sup>141</sup> Offer för människohandel har rätt till ersättning enligt artikel 1.1 i lagen om ersättning till brottsoffer nr 69/1995. [Mekanismer för insamling av uppgifter om människohandel i Östersjöregionen](#), s. 107.

<sup>142</sup> Ibid, p.19.

<sup>143</sup> Ibid, s. 19.

<sup>144</sup> Op. cit. fotnot 126 (Europeiska kommissionen – Österrike)

<sup>145</sup> Op. cit. fotnot 126 (Europeiska kommissionen – Österrike)

<sup>146</sup> UN:s Konvention om barnets rättigheter, artikel 39. [The Convention ratified by the Republic of Finland in 1991.](#)

för barn som fallit offer för människohandel inom ramen för Ch.V par 10. OSSE MC.DEC 5/08 hänvisar särskilt i par 7 till barnoffer med direkt hänvisning till principerna om barnets bästa, icke-diskriminering och barnets rätt att bli hörd. OSSE MC. 6/18 OCH 7/17 samt PC. DEC/685 (pars 6–13) innehåller ytterligare en omfattande förteckning över skyddsåtgärder som de deltagande staterna uppmuntras att anta när det gäller barn.<sup>147</sup>

#### 7.5.1 Exempel från andra stater på särskilda hjälpinsatser för barn

167. I **Cypern** finns det enligt lag 60(I)/2014<sup>148</sup> i enlighet med det fakultativa protokollet i FN:s konvention om barnets rättigheter flera bestämmelser för fall där barn är inblandade. Till exempel strängare straff, medan det i "identifiering och skydd av offren" i lagen föreskrivs särskilda åtgärder och metoder för barnoffer. Lagen ger också brottsoffer tillgång till utbildning och ger barnoffer möjlighet att vittna i domstol genom videoinspelade uttalanden.<sup>149</sup>
168. I **Belgien**<sup>150</sup> beviljas barn som är offer för människohandel ett tre månaders uppehållstillstånd, under vilken de måste besluta om de ska vittna mot sina människohandlare. De behöriga myndigheterna måste beakta den underåriges bästa så länge förfarandet pågår. Den minderårige kommer också att placeras under förmyndarskap. Utländska barnoffer tas emot i särskilda centra för ensamkommande barn, som samarbetar med de övriga tre specialiserade mottagningscentrumen för offer för människohandel. Om de inte kvalificerar sig för brottsofferstatus kan de fortfarande vara berättigade till skydd enligt regeringens regler för ensamkommande barn.
169. I **Grekland**<sup>151</sup> är mottagnings- och identifieringstjänsten (RIS), enligt den nationella lagen, ansvarig för att informera den lokala åklagare som fungerar som tillfällig förmyndare för de nationella myndigheterna i det område där han är behörig. RIS informerar också Det nationella centret för social solidaritet (EKKA) för identifiering av UAM. EKKA är ansvarig myndighet för inkvartering av UAM. De grekiska myndigheterna har sett över förmyndarskapsreglerna på grundval av relevanta EU-direktiv, men den nya förmyndarlagen är ännu inte avgjord. Enligt den nya lagen kommer EKKA att vara behörig myndighet för rekrytering, utbildning, samordning och tillsyn av yrkesväktare. Den nationella rapportörens kansli övervakar noga processen och förespråkar en snabb avslutning.
170. I **Italien**<sup>152</sup> uppmärksammar den nationella handlingsplanen särskilt behovet av att fullt ut skydda barns rättigheter i nära samordning med barnskyddsinstitutioner. Den innehåller i en bilaga standardrutinerna "AGIRE for the identification and support of child victims and risk of trafficking", som utvecklats av Save the Children Italy och ett nätverk av partnerorganisationer från Österrike, Grekland och Rumänien. Dessa system för arbets- och rättigheter kräver att en särskilt utbildad förmyndare omedelbart utses för att följa med barnet under hela identifieringsprocessen. Formella identifieringsintervjuer måste föregås av en "betänketid" och äga rum i ett barnvänligt utrymme under ansvar av en kvalificerad yrkesutövare.
171. I **Spanien**<sup>153</sup> får utländska barn som befinner sig i Spanien tillgång till utbildning, hälso- och sjukvård och grundläggande sociala tjänster och socialbidrag, på samma villkor som spanska barn, och betonar att offentliga förvaltningar ska säkerställa rättigheterna för de mest utsatta grupperna, såsom barn som fallit offer för människohandel. Om det inte är möjligt att fastställa en persons ålder ska den personen anses vara minderårig och skall även fortsättningsvis omfattas av bestämmelserna i den lagen, medan hans eller hennes faktiska ålder fastställs. Det är tänkt att barnet, med det faktum att motsvarande offentliga enhet kan ta ett barn som enligt lag kan ta hand om ett barn, beläget beläget i en situation av hjälplöshet, när han eller hon identifieras som offer

<sup>147</sup> FN:s konvention om barnets rättigheter, artikel 39. [Den konvention som Republiken Finland ratificerade 1991.](#)

<sup>148</sup> *Op. cit.* fotnot 105(Cyperns lag 60(I)/2014

<sup>149</sup> *Op.cit.* fotnot 105(Cyperns lag 60.I/2014

<sup>150</sup> *Op. cit.* fotnot 43 (Europeiska kommissionen – Människohandel i Belgien)

<sup>151</sup> *Op. cit.* fotnot 108 Europeiska kommissionen – Människohandel i Grekland)

<sup>152</sup> *Op. cit.* fotnot 53 (Greta Report Italy ), par 178.

<sup>153</sup> *Punkt 112* – (Europeiska kommissionen – Människohandel i Spanien)

för människohandel och det föreligger en intressekonflikt med både föräldrar, vårdnadshavare och vårdnadshavare. Det har också fastställts som ett krav för tillgång till och praktik för de yrken, tjänster och verksamheter som innebär regelbunden kontakt med barn, utan att ha dömts för ett brott som rör prostitution, sexuellt utnyttjande och korruption av barn, bland annat, samt brottet människohandel.

172. I **Sverige**<sup>154</sup> lade regeringen i februari 2014 fram ett förslag till riksdagen i syfte att stärka barns rättigheter i Sverige och integrera barnets bästa i alla åtgärder. Handlingsplanen syftar till att öka allmänhetens, yrkesutövares, allmänhetens och barnens förståelse för riskerna för att barn ska bli offer för människohandel, utnyttjande och sexuella övergrepp, öka effektiviteten i skyddsåtgärderna och förbättra de svenska offentliga myndigheternas bidrag till det internationella samarbetet för skydd av barn mot människohandel, utnyttjande och sexuella övergrepp.<sup>155</sup>
173. I **Danmark**<sup>156</sup> anses barn vara en särskilt utsatt grupp enligt den danska utlänningslagen. Därför finns särskilda skyddsåtgärder för minderåriga som är potentiella offer för människohandel. De flesta barn som fallit offer för människohandel är antingen asylsökande eller irreguljära migranter. Ett brett spektrum av intressenter, bland annat det danska centret mot människohandel och andra myndigheter som den danska polisen, den danska migrationsverket och kommunerna, deltar i de insatser som görs mot potentiella offer för människohandel som är barn. Lika viktigt är mottagnings- och logicentrum, sociala organisationer som bedriver uppsökande arbete eller barn- och ungdomsskyddsinstitutioner, personal i straffsystemet, inklusive fängelser och institutioner för unga brottslingar, sjukhus, hälso- och sjukvårdsenheter och skattemyndigheter. Dessa aktörer spelar en viktig roll när det gäller att säkerställa tidig identifiering och stöd i enlighet med den nationella handlingsplanen. Barn i asylsystemet bor på specialiserade centra med utbildad personal. Ett personligt ombud (och en professionell förmyndare när det är relevant, dvs. för ensamkommande barn) utses till barn som är potentiella offer för människohandel, och deras asylansökningar bedöms i ett påskyndat förfarande.
174. **Litauen:** Barnhus stödcentrum för sexuellt utnyttjade barn som lanserades 2016 i Litauen, med stöd av EES-bidragen, är den enda tjänst i Litauen som tillhandahåller specialiserade, komplexa tjänster för sexuellt utnyttjade barn och deras familjemedlemmar. Centret är unikt bland de europeiska Barnhus-centrumen, eftersom det har 10 platser för barn och även deras vårdare att övernatta om det behövs. Den genomsnittliga vistelsen är ca 3 dagar.<sup>157</sup>
175. **Storbritannien:** Skotlands förmyndartjänst är till för ensamkommande och separerade barn. I Skottland tilldelar förmyndartjänsten för barn en förmyndare för varje ensamkommande, asylsökande barn som kan ge oberoende opinionsbildning, råd och stöd om förfaranden för välfärd, invandring, asyl och NRM. Alla lokala myndigheter eller myndigheter i Skottland kan skicka en remiss till Skotlands förmyndartjänst.
176. Förmyndartjänsten har utvecklats från tre vårdnadshavare som stöder cirka 30-45 nya barn varje år till 15 vårdnadshavare som stöder 165 nya barn varje år, med en genomsnittlig falllast på cirka 300 barn och ungdomar. Tjänsten har fortsatt att förnyas genom att införa kostnadsfria tjänster och projekt för att stödja ungdomars behov. Till exempel har den, förutom tillhandahållandet av juridiska tjänster, infört en väntjänst samt stöd för unga män.<sup>158</sup>
177. **Nederländerna:** Nidos färmyndartjänst erbjuder höga krav på förmyndarskap, stöd och vård för barn samt barnspecialistboende. Det utses som förmyndare enligt nederländsk lag för ensamkommande barn som anländer till Nederländerna. Det finns cirka 180 vårdnadshavare som arbetar på Nidos, med stöd av ett team som inkluderar förmyndarskapsadministration, en juridisk avdelning och IKT-avdelning. Nidos utses till förmyndare av domstolen om barnet är ensamkommande eller om deras föräldrar inte kan utöva föräldrans ansvar över barnet. Den

<sup>154</sup> [Europeiska kommissionen - Människohandel i Sverige](#)

<sup>155</sup> [Regeringens skrivelse 2013/14:91: Åtgärder för att stärka barns rättigheter och uppväxtvillkor i Sverige \(20 February 2014\)](#)

<sup>156</sup> [Europeiska kommissionen - Människohandel i Danmark](#)

<sup>157</sup> <https://www.barnahus.eu/en/lithuanian-md-ia-centre-provides-temporary-accommodation-trains-1000-specialists-in-identifying-sexual-abuse-among-children/>

<sup>158</sup> [Skotsk förmyndartjänst](#)

domstolsutnämnda förmyndaren är barnets juridiska ombud och ansvarar för deras välfärd och uppgiften att skydda dem. En central del av Väktarens roll är tillhandahållandet av lämplig bedömning och en pågående barnsäkerhetsplan. Förmyndarskap utförs av yrkesverksamma med särskild kompetens som i första hand agerar i barnets bästa intresse med respekt för sin kulturella bakgrund och baserat på ömsesidigt engagemang. Vårdnadshavare ansvarar för högst 16 barn samtidigt, eller mindre beroende på enskilda barns behov. Nidos ansvarar för att hantera barnets utveckling till självständighet och ingripa om denna utveckling riskerar stagnation på något sätt.<sup>159</sup>

## 8. REKOMMENDATIONER RELATERADE TILL PROCESSEN FÖR ATT FÖRBEREDA OCH ANTA LAGSTIFTNING INOM OMRÅDET FÖR BEKÄMPNING AV MÄNNISKOHANDEL

### 8.1. Konsekvensbedömning och deltagarstrategi

178. OSSE:s deltagarstater har åtagit sig att se till att lagstiftning "antas efter ett offentligt förfarande, och [att] föreskrifter offentliggörs, vilket är ett villkor för att de skall kunna tillämpas" (Köpenhamnsdokumentet från 1990, punkt 5.8).<sup>160</sup> Dessutom anges i viktiga åtaganden att "[I] lagstiftning kommer att utformas och antas som ett resultat av en öppen process som återspeglar folkets vilja, antingen direkt eller genom dess valda företrädare" (Moskvadokumentet från 1991, punkt 18.1).<sup>161</sup> I Venedigkommissionens checklista för rättsstatsprincipen betonas också att allmänheten bör ha en meningsfull möjlighet att bidra.<sup>162</sup>
179. För att samråden om lagförslag ska vara effektiva måste de vara inkluderande och omfatta samråd och kommentarer från allmänheten, inklusive det civila samhället, och i detta fall särskilt alla de icke-statliga organisationer som arbetar med offer för människohandel på gräsrotsnivå. Alla berörda parter från den offentliga sektorn bör också rådfrågas, särskilt polis, invandringsmyndigheter, socialarbetare och medlemmar av utbildningsinstitutioner. Berörda parter bör ges tillräckligt med tid för att utarbeta och lämna rekommendationer om lagförslag, medan staten bör inrätta en lämplig och snabb återkopplingsmekanism där offentliga myndigheter bör erkänna och reagera på bidrag, med tydliga skäl för att inkludera eller inte inkludera vissa kommentarer/förslag.<sup>163</sup> För att garantera ett effektivt deltagande måste samrådsmekanismerna möjliggöra bidrag i ett tidigt skede *och under hela processen*,<sup>164</sup> vilket inte bara innebär när förslaget utarbetas av relevanta ministerier utan också när det diskuteras inför parlamentet (t.ex. genom anordnande av offentliga utfrågningar).
180. Mot bakgrund av ovanstående **uppmuntras de offentliga myndigheterna att se till att lagstiftningen på detta område blir föremål för inkluderande, omfattande och effektiva samråd, även med det civila samhället, som erbjuder lika möjligheter för kvinnor och män att delta. Enligt de principer som anges ovan bör sådana samråd äga rum i tid, i alla skeden av lagstiftningsprocessen, även inför parlamentet. Som en viktig del av god lagstiftning bör ett konsekvent övervaknings- och utvärderingssystem för genomförandet av lagen och dess effekter också införas som effektivt skulle utvärdera hur och effektiva de lagar som har antagits, när de väl har antagits.**<sup>165</sup>

[SLUT PÅ TEXT]

<sup>159</sup> <https://www.nidos.nl/en/>

<sup>160</sup> Tillgänglig på <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304><http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14304>>.

<sup>161</sup> Tillgänglig på <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310><http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310>>.

<sup>162</sup> Tillgänglig på <<http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310><http://www.osce.org/fr/odihr/elections/14310>>.

<sup>163</sup> Se t.ex. *Recommendations on Enhancing the Participation of Associations in Public Decision-Making Processes* (från deltagarna till det civila samhällets forum som anordnades av OSSE/ODIHR i anslutning till 2015 års kompletterande möte om den mänskliga dimensionen om friheter för fredlig sammankomst och förening), Wien 15-16 april 2015.

<sup>164</sup> Avsnitt II, Undersektion G om rätten att delta i offentliga angelägenheter (2014 OSCE/ODIHR Riktlinjer om skydd av människorättsförsvare).

<sup>165</sup> Se t.ex. OECD, *Internationell praxis för efterhandsutvärdering* (2010).



**Bilaga 1: Förteckning över granskade lagar och relevanta utdrag:**

Den lagstiftning som föreskrivs i samband med begäran är följande.

- Socialvårdslagen 710/1982, Hälso- och sjukvårdslagen 1326/2010;
- Lag om socialvårdsklienternas ställning och rättigheter 812/2000.
- Lag om klientavgifter för social- och hälsovård 734/1992.
- Lagen om utkomststöd 1412/1997.
- 4 kap. i mottagningslagen 388/2015 (lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd samt om identifiering av och bistånd till offer för människohandel)
- Lag om främjande av integration 1386/2010.
- Finlands strafflag (39/1889, ändringar fram till 766/2015 ingår)

**Bilaga 2: Huvudprinciper för att inrätta en nationell remissmekanism finns [på: https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/13967.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/0/4/13967.pdf), avsnitt 2, sidan 23.**