17.09.2020 POL-2020-38265

Giltighetstid
1.10.2020 - 30.9.2025

Författningsgrund
Polisförvaltningslagen 4 §

Ändrar/Upphäver
POL-2015-8964, 5.7.2015 Ingripande i människohandel och liknande brott och hjälp till offer för människohandel

Målgrupper
Polisen

Ingripande i människohandel och liknande brott och hjälp till offer för människohandel

Innehåll

1 Anvisningens syfte och mål 1
2 Bekämpning av människohandel och liknande brott 2
3 Identifiering av människohandelsbrott och offer 3
4 Förundersökning och åklagarsamarbete 6
5 Offer för människohandel och hjälpsystemet 9
5.1 Offer för människohandel 9
5.2 Hjälpsystemet och hänvisande av brottsoffer till tjänster 10
6 Skyddande av offer för människohandel för säkerhetshot utifrån 13
7 Återhämtningstid för offer för människohandel 13
8 Betänketid enligt utlänningslagen för offer för människohandel som vistas i landet utan uppehållsrätt 14
8.1 Betänketidens syfte 14
8.2 Åtgärder i anslutning till betänketiden 14
9 Samarbete med diskrimineringsombudsmannen 16
10 Hur misstanke om människohandel påverkar verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet 17

1 Anvisningens syfte och mål

Syftet med denna anvisning är att förenhetliga ingripandet i människohandel och liknande brott, förundersökning av dem och förfarandet för att hjälpa offer för människohandel. Dess mål är att främja likabehandling av eventuella offer för människohandel och öka polisens medvetenhet om hjälpsystemet för offer för människohandel.

Människohandel är vanligen en del av internationell allvarlig och organiserad brottslighet, men också enskilda personer och mindre kriminella grupper som har enkla strukturer och som flyttar snabbt från ett land till ett annat begår människohandel. Man beräknar att människohandel är den tredje största illegala inkomstkällan i världen efter narkotikahandel och illegal vapenhandel. Människohandel kan också begås helt och hållet nationellt.

Människohandeln döljs lätt under andra liknande former av brottslighet och det är därför inte lätt att få tag på offer och människohandlare. I Finland har brottslighet med människohandel kommit fram främst i form av sexuellt eller arbetsrelaterat utnyttjande men också till exempel i tvångsäktenskaps-syfte och utnyttjande i kriminell verksamhet.

Människohandel kännetecknas ofta av gränsöverskridande element. Finland är huvudsakligen ett transitland eller destinationsland för människohandel, men det bör noteras att gärningen också kan inträffa helt och hållet inom Finlands gränser. Eventuell viktimisering kan också ha skett i ursprungslandet, i transitlandet eller i Finland.

Människohandel, grov människohandel och försök till dem är straffbelagda med stöd av 25 kap. 3 och 3a § i strafflagen. I denna anvisning avses med brott som liknar människohandel koppleribrott och ockerliknande diskriminering i arbetslivet.

2 Bekämpning av människohandel och liknande brott

Polisen ska sträva efter att med sin egen verksamhet skapa en atmosfär som motarbetar människohandel. Polisyrkeshögskolan ska se till att den som har en polisutbildning har grundläggande kunskaper att identifiera offer för människohandel och att hänvisa dem till hjälpsystemet.

För att kunna upptäcka människohandel och liknande brott krävs i regel att polisen arbetar med det på ett långsiktigt och effektivt sätt. Polisen ska rikta resurser till bekämpning, avslöjande och förundersökning av människo-handel och liknande brottslighet. Polisenheterna ska se till att de har till-räcklig expertis till sitt förfogande för att hantera särdragen inom den kriminalitet som gäller människohandel.

För att bekämpning av människohandel ska vara effektivt krävs att det finns kompetens i all polisverksamhet att identifiera eventuella offer för människohandel och att hänvisa dem till hjälpsystemet. Särskild upp-märksamhet bör fästas vid identifiering av offer för människohandel när polisen får klienter till följd av utredning som gäller försäljning av sexuella tjänster, sexuellt utnyttjande eller användning av olaglig eller på annat sätt lagstridig arbetskraft. Eventuell människohandel ska beaktas också till exempel vid utredning av misstänkta brott med anknytning till ordnande av olaglig inresa och tiggeri, processen med uppehållstillstånd, asyl-förfarandet, vid beslutande om avvisning och vid verkställande av dessa beslut.

Utgångspunkten bör vara att ett offer för människohandel som befinner sig i en utsatt ställning ska kunna betjänas av en och samma person inom polisen för att åstadkomma tillit mellan polisen och klienten.

3 Identifiering av människohandelsbrott och offer

Människohandel är inte handel vid en viss tidpunkt, utan en utnyttjande-process där gärningsmannen försöker tjäna pengar genom att underkasta offret på olika sätt. Trots att en person kan inledningsvis frivilligt ha gått med på någon verksamhet såsom prostitution, sexuellt förhållande, arbete, äktenskap, samboförhållande eller kriminell verksamhet, kan personen bli utnyttjad senare. Det väsentliga är personens faktiska frihet att bestämma själv. Om denna frihet saknas, kan gärningen uppfylla rekvisitet för människohandel.

Människohandels rekvisit består av tre delfaktorer: 1) medel vid människo-handel, 2) handlingssätt och 3) syfte av dessa. För att gärningen ska betraktas som människohandel ska medel, handlingssätt och syfte i alla dessa delfaktorer uppfyllas i enlighet med lagen.[1] Om offret är under 18 år krävs inga särskilda medel för att uppfylla rekvisitet, men det är tillräckligt att någon av dessa, handlingssätt eller syfte, uppfylls.[2] Även försök till människohandel och dess grova form har kriminaliserats.

1) Medel:

- att utnyttja någon annans beroende ställning eller skyddslösa läge
- att påtrycka någon [3]
- att vilseleda någon annan eller genom att utnyttja att någon vilseletts
- att betala ersättning till en person som utövar makt över en annan person eller att ta emot en sådan ersättning

2) Handlingssätt:

- att utöva makt över någon
- att rekrytera
- att överlåta
- att transportera
- att ta emot
- att inhysa

3) Syfte:

- sexuellt utnyttjande
- tvångsarbete
- andra förhållanden som kränker människovärdet
- avlägsnande av organ

[1] Mer information: Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkande 2003:5, Ihmiskauppa, paritus ja prostituutio s. 84–99, och RP 37/2004 rd. s. 92–105.
[2] Mer information: RP 103/2014 rd s. 50–51.
[3] Mer information: RP 103/2014 rd s. 50–51.

En gärning ska betraktas som grov om

1) våld, hot eller list används i stället för eller utöver de nämnda medlen eller
2) brottet riktar sig mot ett barn under 18 år eller
3) en person som har en väsentligt nedsatt förmåga att försvara sig eller
4) offret uppsåtligen eller genom grov oaktsamhet tillfogas svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, försätts i livshotande läge eller utsätts för därmed jämförbart synnerligen kännbart lidande
5) brottet begås som ett led i en organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet
6) Och gärningen även bedömd som en helhet är grov.

För att identifiera människohandel som företeelse bör det noteras att den kan förekomma i olika former. Förteckningen är avsedd som ett exempel och den är inte uttömmande. Det bör därför understrykas att det utöver dessa även kan finnas andra former av människohandel.

- människohandel som syftar till sexuellt utnyttjande och prostitution
- arbetsrelaterad människohandel och människohandel som syftar till utnyttjande av arbetskraft
- utnyttjande i hushållsarbete
- människohandel i samband med tvångsäktenskap och skenäktenskap
- utnyttjande vid kriminell verksamhet
- påtvingat tiggeri
- organhandel
- osv.

Undersökningar om människohandel som fenomen har visat att människohandel särskilt förekommer inom följande sektorer/branscher.[4] Listan är inte avsedd att vara uttömmande, och utöver dessa kan det även finnas andra branscher där människohandel förekommer. Man kan inte heller på basis av förteckningen påstå att människohandel alltid förekommer inom dessa branscher.

- restaurangbranschen
- byggbranschen
- städbranschen
- skönhetsvård
- jordbruk, trädgårdsbranschen, växthus, bärplockning
- hushållsarbete
- prostitution
- erotikbutiker och thailändsk massage
- osv.

Gärningsmännen kan också kontrollera offren på många sätt. Kontroll kan ha många olika former, och nedan finns en exempelartad lista över hur kontrollen över offret kan visa sig:

[4] Viuhko, Minna: Restricted agency, control and exploitation – Understanding the agency of trafficked persons in the 21st-century Finland. Helsinki: HEUNI Publication Series 90.

- Ekonomisk kontroll, till exempel genom skuldbindning. Skulden behöver inte ens nödvändigtvis existera. Det är möjligt att gärningsmannen har "betalat" offrets inresa och uppger kostnaden vara 15 000 euro, vilket skapar en skuld mellan gärningsmannen och offret. Det kan vara frågan om vilseledande av offret och/eller om att skapa en beroende ställning för offret.
- Vilseledande, psykologisk kontroll, hot, fysiskt våld, avskräckning. Till exempel den tidigare nämnda påhittade skulden med vilken offret kan pressas att arbeta för att betala skulden till gärningsmannen. Påtryckning kan till exempel innebära att man hotar att anmäla offret till myndigheterna.
- Begränsande av offrets rörelsefrihet, begränsande av kontakter/sociala relationer.
- Förhindrande av integration i det finländska samhället, förhindrande av språkinlärning.
- Beslagtagande av pass/identitetshandlingar eller andra dokument.
- Dåliga arbets- och/eller boendeförhållanden.

När till exempel följande drag dyker upp bör man med särskild omsorg bedöma om en person är ett eventuellt offer för människohandel:

- Vilseledande av en person i fråga om arbetets art, villkor eller omständigheter.
- Brott mot arbetslagstiftningen och allmänna arbetsvillkor.
- Rädsla för gärningsmannen, såsom hot om våld som kan riktas mot offret själv eller också dennes familjemedlemmar eller andra anhöriga.
- Nära förhållande till gärningsmannen och därigenom en beroende eller underordnad ställning och en svag ekonomisk situation som följd av skuldsättning som förutom resekostnader kan bero på att till exempel utebliven lön eller ansenligt låg lön eller att arbetsgivaren håller kvar en oproportionerligt stor del av lönen bland annat kostnader för boende och livsmedel, en som vistas i landet utan tillstånd skräms och hotas med myndigheter.
- Offer som vistas i landet lagligt hotas med att mista arbetstillståndet, anställningen upphör och att de återsänds till hemlandet, och pressas med familjeåterförening eller utvisning av familjen.
- Rädsla på grund av religiösa riter och verkställande av dem.
- Offrets psykiska instabilitet, traumatisering, drogberoende eller särskild otrygghet på grund av andra orsaker eller beroende av gärningsmannen såsom brist på språkkunskaper, brist på skyddsnät, offret är en utlänning eller ung.
- Försvarslöshet på grund av funktionshinder.
- Hemlöshet eller annan utslagning.
- Omhändertagande av resedokument eller andra personliga dokument eller annan egendom, såsom betalkort och bankkoder.
- Andra inskränkningar av den fria rörligheten, som förutom fysiska hinder innebär också annan kontroll av frihet och självständig skötande av ärenden, som att begränsa tillgången till inkomster eller att återkräva inkomster, binda upp till ett arbete genom boende- eller arbetstidsarrangemang så att det inte finns någon tydlig gräns mellan arbete och

fritid, samt att förhindra offret att skapa kontakter utanför arbetet, lära sig landets språk, söka hjälp (t.ex. från fackföreningar) eller att byta jobb.

När det gäller ovan nämnda exempelsituationer och listor ska man också överväga om offret har en faktisk frihet att fatta beslut.

När man identifierar ett offer för människohandel är det dessutom viktigt att se att viktimisering sker oberoende ålder eller kön. Offret kan också vara infödd finne, finländsk medborgare, vistats länge i Finland, precis anlänt till Finland, på besök i Finland, en asylsökande eller vistas olagligt i landet osv.

Till exempel kan frågor bilaga 1 som utarbetats hos centralkriminalpolisen användas som stöd vid utredning av viktimisering.

4 Förundersökning och åklagarsamarbete

När polisen får veta om en misstanke om människohandelsbrott måste en brottsanmälan utan dröjsmål göras i informationssystemet för polisärenden. För att förundersökningen ska lyckas behöver målsäganden ett rättegångsbiträde som domstolen förordnar för förundersökningen i enlighet med 2 kap. 1 a § i lagen om rättegång i brottmål (689/1997). Polisen kan också få veta om ett misstänkt brott exempelvis i samband med asylprocessen eller via polisen i den sektorsövergripande expertgrupp som stöder beslutsprocessen i Joutseno förläggning. Även då måste man göra en brottsanmälan.

Enligt 3 kap. 3.1 § i förundersökningslagen ska förundersökningsmyndigheten göra en förundersökning när det på grund av anmälan till den eller annars finns skäl att misstänka att ett brott har begåtts.

Om det finns tecken på människohandel bör gärningen i princip utredas under rubriken människohandel eller grov människohandel. På grund av människohandelsbrottets natur måste prioriteringarna i förundersökningen ta hänsyn till att den straffrättsliga processen ska slutföras så fort som möjligt.

Vid utredning av ett människohandelsbrott, men också till exempel koppleri eller ockerliknande diskriminering i arbetslivet, ska särskild uppmärksamhet fästas vid gärningen, dess omständigheter och ställningen av föremålet för gärningen för att kunna avslöja eventuell människohandel och för att eventuella offer för människohandel ska kunna hänvisas till hjälpsystemet. Utredningen ska också beakta sådana gärningar som uppfyller rekvisitet av ett annat brott utöver det huvudsakliga brott som utreds. Det handlar till exempel om misshandels- eller utpressningsbrott som kommit fram i samband med ett kopplerибrott.

Ett offer för människohandel kan ha tvingats att begå brott. Därför är det viktigt att identifiera människohandel också vid utredning av till exempel stöldbrott eller narkotikabrott. Identifieringen kan vara mycket utmanande

när offret uppfattas som brottsling och kan inte försvara sig genom att berätta om de människor som har tvingat honom/henne att begå brott. Internationella skyldigheter såsom artikel 8 i EU-direktivet om förebyggande och bekämpande av människohandel (2011/36/EU) förutsätter en möjlighet att avstå från att bestraffa offer för människohandel för deras deltagande i brottslig verksamhet som de tvingats att begå.

Det bör beaktas att uppfyllandet av rekvisitet för människohandel inte förutsätter att personen ännu har utsatts för till exempel sexuellt utnyttjande eller tvångsarbete. Det räcker att gärningsmannen *har haft som avsikt* att leda denne i sådana omständigheter. Således bestraffas till exempel sexuellt utnyttjande separat om det uppfyller rekvisitet för ett sexualbrott. Förutsättningen är att även dessa har utretts.[5]

Det föreskrivs om förundersökningssamarbete mellan förundersökningsmyndigheten och åklagaren i 5 kap. i förundersökningslagen. Vid förundersökning av människohandelsbrott och liknande brott bör man också beakta vad som har konstaterats om samarbetet i Polisstyrelsens anvisning Brott åklagaren ska underrättas om, förfarandet och åklagarens åtgärder (POL-2018-50758).

Samarbetet med åklagaren är av största vikt för att förundersökningen av mål ska kunna riktas rätt. Åklagaren måste underrättas på grundval av 5 kap. 1 § i förundersökningslagen närhelst människohandel eller ett brott som liknar människohandel misstänks. Särskilt i de tidiga skedena av utredningen är åklagarens juridiska sakkunskap särskilt till nytta när man beslutar om utredningens centrala linjer. Redan i detta sammanhang kan åklagaren och undersökningsledaren komma överens om de brott och brottsrubriker som ska utredas på ett sådant sätt att urvalet inte utesluter några möjliga alternativ.

Enligt 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen tillämpas finsk lag även för människohandel och grov människohandel som begåtts utanför Finland oberoende av lagen på gärningsorten. Enligt 3. kap. 8 § i förundersökningslagen kan polisen utreda ett människohandelsbrott som misstänks ha begåtts utomlands om det av skäl som gäller undersökningen och för att straffansvaret ska förverkligas är ändamålsenligt att förundersökning görs i Finland. När man överväger att inleda en förundersökning bör man beakta att genomförande av förundersökningen kan kräva riksåklagarens åtalsförordnande. När en målsägande anmäler ett brott som har begåtts i en annan medlemsstat i Europeiska unionen till polisen, ska målsägandens anmälan och yrkanden i regel sändas till den behöriga myndigheten i den medlemsstat där brottet begicks, om inte polisen undersöker brottet i Finland.

Det bör dock noteras att i den ovannämnda situationen står ett offer för människohandel inte längre under människohandlares kontroll när de kommer in i Finland. I de fall i vilka viktimiseringen har ägt rum utanför Finland men offret fortfarande är i kontroll av gärningsmännen vid inresan

[5] Mer information RP 34/2004 rd. s. 96.

till Finland, kan brottet anses ha begåtts i Finland. När brottet begås i Finland tillämpas inte 1 kap. 7 § 3 mom. i strafflagen och krävs inget åtalsförordnande av riksåklagaren. Så kan också vara fallet i situationer där människohandlarna själva inte är med offren i Finland. Då kan gärningsmannen ha offret i Finland under sin kontroll, och de intäkter som offret tjänar i Finland kanaliseras till gärningsmän utomlands.

Tvångsåtgärder bör utnyttjas effektivt och på ett ändamålsenligt sätt vid förundersökningen. Om möjligt bör vinningen av ett brott spåras och återtas som en del av förundersökningen. Också avvisning av utlänningar som misstänks för allvarliga brott och framställningar om utvisning för utlänningar som gjort sig skyldiga till allvarliga brott bör användas som ett medel för att bekämpa människohandel och liknande brott.

Hjälpsystemet kan ge ett offer som vistas lagligt i Finland och inom hjälpsystemet en återhämtningstid på högst 90 dagar, under vilken tid polisen inte får tala med offret utan dennes samtycke. (Se anvisningens punkt 7 om återhämtningstid.)

Domstolen kan vid utredning av ett människohandelsbrott förordna ett rättegångsbiträde åt målsäganden för förundersökning om det kan anses som motiverat med beaktande av förhållandet mellan målsäganden och den som misstänks för brott. Förundersökningsmyndigheten ska se till att målsägandens rätt att anlita ett biträde faktiskt tillgodoses. Undersökningsledaren ska göra framställning till domstolen om att ett rättegångsbiträde ska förordnas för målsäganden i ett människohandelsbrott om åklagaren inte gör det (4 kap. 10 § i förundersökningslagen). I fall som gäller människohandel spelar biträdet i regel en viktig roll exempelvis med tanke på uppbyggande av målsägandens tillit vilket främjar förundersökningen.

Eftersom föremål för ett koppleribrott faktiskt kan vara ett offer för människohandel, bör man be domstolen att förordna ett rättegångsbiträde för även denna person för förundersökningen (2 kap. 3 a § i lagen om rättegång i brottmål). Ett föremål för koppleri förhörs oftast som vittne och inte som målsägande, vilket kan göra biträdets roll central med tanke på identifiering av människohandel.

Om en person ska hänvisas till hjälpsystemet för offer för människohandel beror inte på om en förundersökning ska inledas. Om det finns tecken på människohandel bör det eventuella offret för människohandel hänvisas till hjälpsystemet. När personen har underrättats om hjälpsystemet ska detta antecknas på förhörsformuläret.

Polisen har ett nationellt expertnätverk för bekämpning av människohandel som garanterar att polisenheter har tillräcklig expertis till sitt förfogande för att hantera särdragen inom den kriminalitet som gäller människohandel. Aktuell information om nya former av människohandel och metoder för att bekämpa människohandel kan även spridas snabbt via nätverket. Polisstyrelsen kan få information om problem vid bekämpningen via nätverket direkt från fältet. Varje polisinrättning har till nätverket utsett poliser som företräder funktioner i vilka människohandel antingen utreds eller avslöjas.

5 Offer för människohandel och hjälpsystemet

Alla åtgärder för att hjälpa offer för människohandel och liknande brott är viktiga. Brottsoffrets säkerhet bör garanteras med de medel som står till polisens förfogande och han/hon bör hänvisas till tjänster som är avsedda för brottsoffer. För att hjälpa offer för människohandel har ett separat hjälpsystem inrättats för offer för människohandel, om vilket det föreskrivs i kapitel 4 i lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011, senare mottagningslagen).

5.1 Offer för människohandel

I vår lagstiftning definieras offer för människohandel i både utlänningslagen och mottagningslagen. Enligt utlänningslagen avser man med offer för människohandel en utlänning som på goda grunder kan misstänkas ha fallit offer för människohandel. En person som omfattas av denna definition kan beviljas en betänketid eller uppehållstillstånd för offer för människohandel. I mottagningslagen avser man med offer för människohandel en person som har upptagits i hjälpsystemet. Också en finländsk medborgare kan vara offer för människohandel och kan hänvisas till det hjälpsystem som nämns i mottagningslagen.

Ingendera av dessa definitioner hänvisar till människohandel som föreskrivs som straffbar i 25 kap. 3 § i strafflagen eller till grov människohandel som föreskrivs som straffbar i 3 a §. I praktiken innebär detta att ett eventuellt offer för människohandel kan hänvisas till hjälpsystemet även om ingen förundersökning har inletts i målet. En person som misstänks ha fallit offer för människohandel utomlands kan också hänvisas till hjälpsystemet, oavsett om en förundersökning har inletts i målet utomlands. Hjälpen till offren är inte heller begränsad till de offer som får den betänketid som avses i 52 b § i utlänningslagen. Personen kan också hänvisas till hjälpsystemet för att utreda viktimiseringen.

I 38 § i mottagningslagen föreskrivs om egentlig identifiering av människohandel. Egentlig identifiering har betydelse främst när man överväger när en person som misstänks ha fallit offer för människohandel har identifierats preliminärt och om en person som upptagits i hjälpsystemet kan fortvarande vara kvar i hjälpsystemet, och om personen fortfarande har rätt att få hjälpinsatser i hjälpsystemet. Om en person som har upptagits i hjälpsystemet inte omfattas av egentlig identifiering som offer för människohandel, innebär detta i princip att han eller hon avlägsnas ur hjälpsystemet. Förundersökningsmyndighetens eller åklagarens beslut om att inleda en förundersökning och om dess innehåll antingen stärker ställningen av den person som upptagits i hjälpsystemet (en förundersökning om ett människohandelsbrott inleds) eller utgör en grund för att avlägsna personen ur hjälpsystemet (ingen förundersökning inleds eller gärningen utreds som något annat brott än människohandel).

5.2 Hjälpsystemet och hänvisande av brottsoffer till tjänster

Enligt mottagningslagen avses med hjälpsystemet för offer för människohandel ett system inom vilket hjälpen till offer för människohandel ordnas.

Hjälpsystemet grundar sig på mottagningslagen och det handlar om myndighetsverksamhet. Ordnandet av hjälpinsatserna sker i ett tvådelat system där ordnandet av hjälpinsatserna fördelas mellan förläggningen i Joutseno och kommunerna. Detta kompletteras av mottagningscentraler som tredje aktör.

Förläggningen i Joutseno svarar för hjälpinsatser för offer för människohandel som inte har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. Dessa ”personer utan hemkommun" omfattar till exempel tredjelandsmedborgare, personer som vistas olagligt i landet och asylsökande. Utöver förläggningen i Joutseno ordnar även mottagningscentralerna kompletterande hjälpinsatser för asylsökande.

Kommunerna däremot svarar för ordnande av hjälpinsatser för sina invånare. Till exempel finländska medborgare, EU-medborgare och innehavare av kontinuerliga uppehållstillstånd.

I båda fallen hänvisas offret först till hjälpsystemet. Förläggningen i Joutseno upprätthåller ett hjälpsystem och samarbetar med kommuner när brottsoffret är till exempel finländsk medborgare eller har en i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland.

Föreståndaren för förläggningen i Joutseno eller en av denne förordnad tjänsteman fattar beslutet om upptagande i och avlägsnande ur hjälpsystemet. Som stöd för de beslut som förläggningen fattar och som stöd för bedömningen av hjälpinsatserna till offer för människohandel och av offrens behov av skydd finns en sektorsövergripande expertgrupp i enlighet med 38 c § i mottagningslagen. I gruppen ingår en företrädare för polisen som utses av Polisstyrelsen på begäran av Migrationsverket. Expertgruppen sörjer för informationsutbytet mellan förläggningen och andra myndigheter.

Polisens roll i expertgruppen är att preliminärt bedöma säkerhetshot. Polisen måste känna till principerna för hotbedömning och myndighetens möjligheter att bekämpa och undanröja hot.

För att hänvisa personer till hjälpsystemet ska man kontakta journumret av hjälpsystemet för offer för människohandel, tfn 02954 63177, som betjänar dygnet runt.

Tröskeln för att hänvisa till hjälpsystemet ska vara låg. Journumret ska kontaktas vid minsta tecken som tyder på människohandel för att bedöma om hjälpsystemets tjänster kan användas i fallet. Det bör dock noteras att personen som ska hjälpas i princip inte kan hänvisas till hjälpsystemet utan dennes samtycke.

En person för vars del det har gjorts en framställning om upptagning i hjälpsystemet ska upptas i systemet om förläggningen i Joutseno med hänsyn till omständigheterna bedömer att personen kan vara offer för ett människohandelsbrott och han eller hon är i behov av hjälpinsatser.

Också en person som bistår i utredningen av ett människohandelsbrott kan upptas i hjälpsystemet om han eller hon är i behov av särskild hjälp. I praktiken kan det handla om exempelvis en person som kommer från utlandet till Finland för att vittna i en rättegång som gäller människohandel. Då bestäms personens upptagning i hjälpsystemet på grundval av straffprocessens krav.

Hjälpinsatser kan också riktas till barn som medföljer ett offer för människohandel, fastän de inte nödvändigtvis själva är offer för människohandelsbrott. Hela familjer kan också upptas i hjälpsystemet om alla familjemedlemmar har blivit offer för exempelvis arbetsrelaterad människohandel.

I regel görs framställning om upptagning i hjälpsystemet skriftligt, men på grund av ärendets brådskande karaktär kan den också göras muntligt. Om en förundersökning har inletts i målet på grund av ett människohandelsbrott, bör polisen till hjälpsystemet i Joutseno rapportera personuppgifter för den person som framställs att upptas där, de grundläggande uppgifterna om personens situation och den pågående förundersökningen samt eventuell information om hurdant och hur akut hjälp personen behöver (till exempel logi, ekonomiskt stöd, akut sjukvård) och om polisen bedömer att det finns ett säkerhetshot som ska beaktas när hjälpinsatserna ordnas.

Undersökningsledaren avgör i vilken omfattning uppgifter om förundersökningen kan överlämnas till hjälpsystemet. Om ingen förundersökning har inletts om ett misstänkt människohandelsbrott ska polisen framföra grunder för upptagande i hjälpsystemet.

Inledande av åtgärder som leder till hänvisning till hjälpsystemet ansvaras i polisenheten av den person som hör till befälet eller undersökningsledare inom vars ansvarsområde ärendet har kommit fram, om inte ansvaret för uppdraget har getts till en separat utsedd person inom polisenheten. Om ansvaret för uppdraget har getts till någon annan ska uppgiften om ett misstänkt offer för människohandel utan dröjsmål meddelas denne.

Föreståndaren av förläggningen ska av den skriftliga eller muntliga framställningen med stöd av en sektorsövergripande expertgrupp utfärda ett förvaltningsbeslut som kan överklagas.

Identifiering av offer är en förutsättning för att offer ska kunna hänvisas till tjänster och stödinsatser för offer för människohandel. Polisen spelar en nyckelroll när det gäller att identifiera offer för människohandel och därmed också för att hänvisa dem till hjälpsystemet.

Offret kan inte tvingas in i hjälpsystemet, utan hänvisning till hjälpsystemet förutsätter samtycke av personen. När det gäller minderåriga får de skyddande och begränsande åtgärder som definieras i barnskyddslagen vid

behov användas. Om polisen under vilket uppdrag som helst påträffar någon som misstänks vara offer för människohandel, ska de utöver andra befogade åtgärder vidta åtgärder för att hjälpa personen och för att hänvisa denne till hjälpsystemet.

I praktiken kan det uppstå problem till exempel på grund av att ett offer för människohandel kan ha svårt med att förstå hjälpsystemet. Offren kanske inte alltid litar på polisen, och samarbete kan därför vara utmanande. Vid sidan av hjälpsystemet kan offret också ges hjälp som ordnas av andra medborgarorganisationer som är specialiserade på att hjälpa brottsoffer, såsom Brottsofferjouren som har medarbetare med specialkunskaper om människohandel.

Vid behov kan hjälpsystemet också utnyttjas för att stöda förundersökningen till exempel i en situation där ett eventuellt offer ännu överväger om han eller hon vill samarbeta med polisen och hänvisas till hjälpsystemet. En medarbetare från hjälpsystemet kan även komma och träffa offret vid behov och berätta om hjälp- och stödinsatser.

Hjälpsystemet har inte någon allmän skyldighet att rapportera offer för människohandel som är inom hjälpsystemet till polisen. Efter utgången av den återhämtningstid som avses i 36 § i mottagningslagen, om en sådan har beviljats, är dock föreståndaren för hjälpsystemet skyldig att informera polisen om offret som utsatts för människohandel och om beslutet om upptagning i hjälpsystemet. I detta sammanhang ska föreståndaren för förläggningen också till polisen meddela om de uppgifter som är nödvändiga för att kunna bedöma hot mot liv, hälsa eller frihet och för att förhindra en hotfull handling, om förläggningen har fått information om omständigheterna. Om offret anser att han eller hon inte behöver någon återhämtningstid ska förläggningen i Joutseno att leda och hjälpa denne att kontakta polisen.

I många avseenden är avlägsnandet från hjälpsystemet kopplat till polisens åtgärder vid en förundersökning eller vid verkställande av ett beslut om avlägsnande ur landet. Om det framgår av beslutet om förundersökning att någon förundersökning om brottet inte kommer att inledas eller att målet ska utredas under en annan brottsrubrik än människohandelsbrott utgör dessa beslut grunder för att avlägsna personen ur hjälpsystemet. Det är också möjligt att det av ett beslut att avbryta eller avsluta förundersökningen framgår att en person ska anses ha fallit offer för ett människohandelsbrott men det inte har varit möjligt att föra saken till åklagare eftersom inget åtal kan väckas. Då kan förläggningen i Joutseno efter att ha konsulterat den sektorsövergripande expertgruppen identifiera personen som offer för människohandel, och offret har rätt att stanna kvar i hjälpsystemet.

För att förläggningen i Joutseno ska få information om de relevanta åtgärder som polisen vidtagit ska undersökningsledaren informera förläggningen i Joutseno om det förundersökningsbeslut som rör saken och offret i hjälp-systemet. Meddelandet kan ske exempelvis genom att skicka en kopia av beslutet eller på annat sätt.

Om en förundersökning fortfarande pågår, men polisens åtgärder kan ha betydelse för rättigheterna för ett offer som utsatts för människohandel, ska undersökningsledaren överväga om förläggningen i Joutseno kan informeras om den pågående förundersökningen i den mån förändringen kan ha en inverkan på hjälpinsatserna. En sådan situation kan uppstå till exempel när brottsrubriken människohandel ändras till ockerliknande diskriminering i arbetslivet under förundersökningen. I princip har offer för ockerliknande diskriminering i arbetslivet inte rätt till tjänsterna i hjälpsystemet för offer för människohandel.

6 Skyddande av offer för människohandel för säkerhetshot utifrån

Hjälp till ett offer för människohandel är nära kopplad till att skydda offret från säkerhetshot utifrån. När det gäller offer för människohandel gör polisen alltid en prövning av skyddsbehovet för brottsoffer i enlighet med 11 kap. 9 a § i lagen om förundersökning och vidtar nödvändiga skyddsåtgärder. Andra skyddsåtgärder kan vara till exempel inkvarterings i ett skyddshem eller personskydd. Ett hot mot säkerheten utifrån kommer oftast från den människohandlare som utnyttjat offret. Det ska också beaktas att offren utsätts utöver hot mot liv och hälsa också för påverkningsförsök och manipulation av gärningsmän. I enlighet med 38 d § i mottagningslagen samarbetar förläggningen i Joutseno och offrets hemkommun med polisen i frågor som hänför sig till skyddet av offret för människohandel. Man måste också tänka på att skydda vittnen.

Att skydda offer för människohandel, deras närstående i Finland och dem som arbetar med offret mot säkerhetshot är en av polisens grunduppgifter. För att säkerhetshoten ska kunna beaktas är det viktigt att polisen informeras så snart som möjligt om misstänkta människohandelsbrott mot en person som är intagen i hjälpsystemet och om eventuella säkerhetshot som har kommit fram.

Polisinrättningen på offrets hemort ansvarar för skyddsuppdraget och samarbetet med brottsoffrets hemkommun och förläggningen i Joutseno. En annan polisenhet som eventuellt utreder ett brott som kopplas till fallet ska, om den inte är polisinrättningen på bostadsorten, underrätta den skyddsansvariga polisenheten om omständigheter som påverkar offrets säkerhet och skyddsbehov.

7 Återhämtningstid för offer för människohandel

Enligt 36 § i mottagningslagen kan ett offer för människohandel i samband med beslutsfattandet om upptagning i hjälpsystemet ges en återhämtningstid på 30 dygn, som kan förlängas med högst 60 dygn, om offrets personliga förhållanden kräver det. Återhämtningstiden beviljas av föreståndaren för förläggningen i Joutseno eller en tjänsteman som denne har förordnat.

Återhämtningstiden kan ges till ett offer för människohandel som är finländsk medborgare eller en utlänning som lagligen vistas i Finland.

Syftet med återhämtningstiden är att göra det möjligt för ett offer för människohandel att återhämta sig och att överväga samarbete med de behöriga myndigheterna för att reda ut människohandelsbrottet.

Under återhämtningstiden får förundersökningsmyndigheten eller åklagaren inte stå i kontakt med offret utan offrets samtycke. Återhämtningstiden begränsar dock inte annars polisens åtgärder i förundersökningen av brott eller asylutredningen. Under den återhämtningstid som getts offret får beslut om avlägsnande ur landet inte verkställas.

Förläggningen i Joutseno kommer att informera alla offer för människohandel som tas upp i hjälpsystemet om möjligheten till en återhämtningstid, och den kommer att ges alla som vill ha den. Återhämtningstiden är avsedd för personer som av en eller annan anledning inte vill eller vågar på en gång kontakta förundersökningsmyndigheten. För att komma in i hjälpsystemet behöver en person inte binda sig att vittna mot gärningsmannen vid utredning av brottet eller i en rättegång. Hjälpsystemet gör en registeranteckning om betänketiden och dess längd i UMA-systemet.

Återhämtningstiden börjar på den dag då beslutet om upptagning i hjälpsystemet fattas. Återhämtningstiden avbryts om det bestäms att offret avlägsnas ur hjälpsystemet.

8 Betänketid enligt utlänningslagen för offer för människohandel som vistas i landet utan uppehållsrätt

8.1 Betänketidens syfte

Offer för människohandel som vistas i Finland utan laglig uppehållsrätt kan ges den *betänketid* som avses i 52 b § utlänningslagen.

Betänketiden kan endast beviljas för ett eventuellt offer för människohandel som vistas i landet utan uppehållsrätt. Med stöd av utlänningslagen är vistelse under betänketiden laglig vistelse i landet. Därför kan inget beslut om avlägsnande ur landet fattas för personen i fråga under betänketiden, och ett tidigare beslut kan inte heller verkställas.

Syftet med betänketiden är att ge ett offer för människohandel tid att återhämta sig efter sina upplevelser och tillfälle att komma undan inflytande av personer som gjort sig skyldiga till brott. Betänketiden ger också polisen tid att kartlägga personens position till exempel vid förundersökning och för att kunna ge ett utlåtande om ansökan om uppehållstillstånd.

8.2 Åtgärder i anslutning till betänketiden

Betänketiden är minst trettio dagar och högst sex månader. Betänketiden kan förlängas om offrets personliga förhållanden kräver det. Den totala längden får vara högst sex månader.

En polisinrättning eller gränskontrollmyndighet fattar beslut om att ge betänketid, förlänga betänketiden och att avbryta den.

Förläggningen i Joutseno kan besluta om att bevilja, förlänga och avbryta en betänketid om ett offer för människohandel upptas i hjälpsystemet innan ett beslut om saken har fattats av polisen eller gränskontrollmyndigheten. Förläggningen i Joutseno/hjälpsystemet ska göra en registeranteckning om betänketiden och dess varaktighet i UMA-registret.

Enligt 52 c § i utlänningslagen ska förläggningen i Joutseno utan dröjsmål underrätta polisen om sina beslut som gäller betänketid. Anmälan är nödvändig bland annat därför att beslutet om betänketiden legaliserar vistelsen i Finland under betänketiden för en person som annars vistas olagligt i landet. Om polisen inte informeras om betänketiden uppstår en risk att personen avlägsnas ur landet.

Under betänketiden ska ett offer för människohandel besluta om han/hon vill samarbeta med myndigheterna för att få fast dem som är misstänkta för människohandel, vilket är en förutsättning för att offret för människohandel kan beviljas ett uppehållstillstånd. Under betänketiden bör det eventuella offret endast kontaktas för samtal eller förhöras när det är nödvändigt till exempel för att skydda offrets närstående. När förläggningen i Joutseno beviljar betänketid är det nödvändigt att kontakta offret för samtal under betänketiden, åtminstone för att utreda om offret har förutsättningar för att kunna beviljas uppehållstillstånd för offer för människohandel enligt 52 a § 1 mom. i utlänningslagen. Utgångspunkten är att polisen på eget initiativ beviljar betänketid utifrån en helhetsbedömning utan att ett offer som återhämtar sig från sina traumatiska upplevelser behöver visa särskilt engagemang i frågan.

Beslut om beviljande av betänketid fattas av den undersökningsledare som har ansvar för ärendet som betänketiden hänför sig till. En S-anmälan om betänketiden registreras i informationssystemet för polisärenden under rubriken ”Betänketid enligt utlänningslagen". Om betänketid inte beviljas fattas inget egentligt avslagsbeslut. Betänketiden är i praktiken en tillfällig uppehållsrätt för en person/ett offer som inte har någon laglig rätt att vistas i landet, i vilket fall ärendet förs in i UMA-registret.

Betänketiden börjar den dag då beslutet om beviljande av den fattas. När ett beslut om betänketiden fattas ska personen informeras om möjligheten och grunderna för att avbryta betänketiden. Betänketiden kan avbrytas om offret för människohandel frivilligt och på eget initiativ har återupptagit kontakten med de personer som är misstänkta för människohandel eller om avbrytandet är nödvändigt på de grunder som nämns i 36 § 1 mom. i utlänningslagen (äventyrande av allmän ordning och säkerhet, folkhälsan eller Finlands internationella förbindelser). En anteckning om avbrytande ska införas i S-anmälan.

Offret för människohandel ska underrättas skriftligen om betänketiden och dess en förlängning av den. I meddelandet ska anges

- betänketidens syfte
- datum då betänketiden börjar
- varaktighet

- möjligheten att avbryta betänketiden
- de grunder på vilka betänketiden kan avbrytas

Om betänketiden avbryts ska offret för människohandel underrättas skriftligen. Av meddelandet ska framgå grunden för avbrytandet. Beslut om betänketid och avbrytande av betänketid får inte överklagas.

Efter betänketiden kan Migrationsverket bevilja ett offer för människohandel ett så kallat uppehållstillstånd för offer för människohandel enligt 52 a § i utlänningslagen. Ett offer för människohandel som befinner sig i Finland beviljas ett tillfälligt uppehållstillstånd om
1) det på grund av förundersökning eller domstolsbehandling i anslutning till människohandel är motiverat att offret för människohandel vistas i Finland;
2) offret för människohandel är berett att samarbeta med myndigheterna för att de som misstänks för människohandel ska kunna gripas; och
3) offret för människohandel inte längre har förbindelser med de personer som är misstänkta för människohandel
Om ett offer för människohandel befinner sig i en särskilt utsatt ställning, kan uppehållstillståndet beviljas som kontinuerligt och oberoende av om förutsättningarna enligt 1 och 2 punkten uppfylls eller inte.

För att göra detta övervägande är det viktigt att polisen reagerar omedelbart på Migrationsverkets begäran i dessa fall och informerar om fortskridandet av förundersökningen.

9 Samarbete med diskrimineringsombudsmannen

Enligt lagen om diskrimineringsombudsmannen (1326/2014) ska diskrimineringsombudsmannen fungera som nationell rapportör om människohandel med uppgift att bevaka på fenomen som har samband med människohandel, hur internationella förpliktelser uppfylls och hur verkningsfull den nationella lagstiftningen är samt rapportera om dessa. Diskrimineringsombudsmannen ska även lägga fram initiativ, rekommendationer, utlåtanden och råd om verksamheten mot människohandel och hur offrens rättigheter ska tillgodoses.

Det ligger i diskrimineringsombudsmannens intresse att se till att offer för människohandel får övergripande hjälp och stöd. Ombudsmannen kan också fungera som biträde för offer för människohandel. För att kunna bevaka internationella skyldigheter och hur verkningsfull den nationella lagstiftningen är ska ombudsmannen informeras om utredningar som gäller människohandel. Av denna anledning informerar undersökningsledaren diskrimineringsombudsmannen utan någon särskild begäran om polisen öppnar en förundersökning under rubriken människohandel. En underrättelse lämnas också om rubriken ändras till människohandel under utredningen.

Underrättelsen får formuleras fritt och den ska sändas som krypterad e-post till ihmis-kauppa.yvv@oikeus.fi. Uppgifter som ska rapporteras omfattar till exempel inledande av en utredning om människohandel, andra

eventuella rubriker, om offret har utsatts för arbetsrelaterat, sexuellt eller annat utnyttjande, om brottet har begåtts i Finland eller utomlands, samt kontaktuppgifterna till undersökningsledaren och eventuellt åklagaren om denne redan är känd.

I 4.1 § i den nämnda lagen föreskrivs om diskrimineringsombudsmannens rätt att få sekretessbelagd information: Trots sekretessbestämmelserna har diskrimineringsombudsmannen rätt att av andra myndigheter avgiftsfritt få den information som är nödvändig för att ombudsmannen ska kunna utföra sina uppgifter enligt denna lag och utlänningslagen.

Således när diskrimineringsombudsmannen begär att polisen skall lämna specificerade uppgifter för kunna utföra sina uppgifter, såsom förundersökningsprotokoll, ska uppgifterna ges utan dröjsmål, med förbehåll för exceptionella utredningsskäl. Medan förundersökningen eller polisutredningen pågår bestämmer undersökningsledaren när eller i vilken utsträckning uppgifter lämnas. Ombudsmannen har tystnadsplikt.

10 Hur misstanke om människohandel påverkar verkställigheten av beslut om avlägsnande ur landet

Polisstyrelsen har 4.7.2019 utfärdat anvisningen *Verkställigheten av avvisnings- och utvisningsbeslut* (POL-2019-27213), i vilken offer för människohandel har särskilt beaktats.

Artikel 10 i Europarådets konvention om åtgärder mot människohandel förpliktar att säkerställa att en person som skäligen misstänks vara offer för människohandel inte avlägsnas ur landet innan identifieringsförfarandet har slutförts. Syftet med skyldigheten är att se till att ett offer för människohandel har möjlighet att fullt ut få de rättigheter som tillkommer offret. Detta förutsätter att offret har möjlighet att delta i processen för att reda ut brottet och möjlighet att vittna mot gärningsmannen i ett brottmål. Om offret avlägsnas ur landet innan processen för att utreda brottet har avslutats finns det ofta en risk för att gärningsmannen inte kan ställas till svars för sina gärningar.

Om brottet har begåtts i Finland innebär slutförandet av identifieringen vanligen att förundersökningsmyndigheten eller domstolen har fattat beslut i ärendet. Om brottet däremot har begåtts utomlands, sker processen för att utreda brottet i praktiken i det land där brottet där begåtts, om inte brottet har fortsatt vid inresa till Finland eller riksåklagaren har utfärdat ett åtal i ärendet. Därför är det möjligt och ändamålsenligt att avlägsna personen ur landet när identifieringen har slutförts i Finland i den utsträckning det är möjligt.

Alla asylansökningar som lämnats in i Finland utreds inte i Finland, utan den stat som ansvarar för behandlingen av ansökan bestäms utifrån EU-förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten i det så kallade Dublinförfarandet. Förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten tillämpas av alla medlemsstater i EU och av Island, Norge och Schweiz. Om inte motsatt information finns till hands, ska myndigheterna i

princip kunna lita på att asylsökande kan få hjälpavsedd för offer för människohandel också i de andra stater som tillämpar förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten.

Enligt högsta förvaltningsdomstolens avgörande (HFD: 2017:42) ska polisen då de verkställer offrens tillbakasändning till hemlandet, om offret så vill, samarbeta med de myndigheter i offrets hemland som ansvarar för att ta emot, skydda och bistå offren. Arrangemang för att avlägsna offer för människohandel ska göras i god tid och i samarbete med personalen i hjälpsystemet så att de kan informera aktörer som hjälper offer för människohandel i destinationslandet om att de ska avlägsnas.

Om brottsoffret inte samtycker till att hans eller hennes uppgifter överlåts, ska de myndigheter som ansvarar för verkställandet av avlägsnandet vidta nödvändiga åtgärder för att offren får information om hjälpsystemet i destinationslandet, om dessa uppgifter är tillgängliga. När offer för människohandel avlägsnas ska man i första hand syfta till frivilligt återvändande. Om ett offer för människohandel vägrar att återvända frivilligt på egen hand eller assisterat, kan avlägsnandet också verkställas av polisen.

Offren får den hjälp som behövs i Finland innan de avlägsnas ur landet, och efter det övergår ansvaret för hjälpen och slutförandet av identifieringen på den mottagande staten. I praktiken, när förordningen om bestämmandet av den ansvariga staten tillämpas, kan en person som har sökt internationellt skydd och uppger sig ha fallit offer för människohandel utomlands då överföras till den ansvariga staten, om brottet inte utreds i Finland för att det har begåtts utomlands. Identifierandet kan slutföras i den ansvariga staten, där det ofta uppges att brottet har begåtts.

Under återhämtnings- eller betänketiden får ett beslut om avlägsnande ur landet inte verkställas.

Eftersom den asylsökande redan i början av asylprocessen betonas att han eller hon ska föra fram alla omständigheter som påverkar behandlingen av ärendet, kan det bli problem i sådana situationer där offerstatus åberopas och framställningen om den sökande till hjälpsystemet antingen av den sökande själv eller av någon annan aktör görs först efter ett beslut om avlägsnande ur landet. En situation kan i synnerhet bli problematisk om offerstatus åberopas först när beslutet om avlägsnande ur landet verkställs eller genast före det verkställs.

I ovannämnda situationer ska det vid utredning av offerstatusen beaktas att vissa sökande eventuellt försöker undvika att avlägsnas ur landet genom att ge myndigheten felaktig information, med andra ord kan den som ska avlägsnas ur landet försöka använda offerstatus som ett slags sista utväg eller svepskäl för att förhindra myndighetsverksamheten och undvika att beslutet verkställs.

Om offerstatus åberopas efter att ett beslut om avlägsnande ur landet har fattats ska emellertid detta i regel alltid utredas innan beslutet verkställs,

om det inte redan i till exempel asylförfarandet eller på annat sätt har framgått att åberopandet inte kan vara sant. Man bör dock komma ihåg att människohandelns rekvisit kan innebära att offret manipuleras, kontrolleras och påtrycks, vilket för sin del kan höja tröskeln för offret att berätta om sina erfarenheter. Därför ska man i regel reagera även på meddelanden som kommer i sista minuten. Myndigheterna ska undvika att verkställa en avvisning innan identifieringsprocessen har slutförts.

Polisöverdirektör Seppo Kolehmainen

Polisinspektör Måns Enqvist

Handlingen har undertecknats elektroniskt i dokumenthanterinssystemet. Polisen den 17.09.2020 kl. 15:46. Registratorskontoret kan verifiera undertecknigen.

Bilagor
Frågor för identifiering av offer för människohandel, upprättade av centralkriminalpolisen

Distribution
Polisenheter

För kännedom
Polismyndigheten på Åland
Sinetti-handböckerna/Staben
Justitieministeriet
Migrationsverket
Gränsbevakningsväsendet
Polisavdelningen vid inrikesministeriet
Riksåklagarens byrå
Diskrimineringsombudsmannens byrå
Förläggningen i Joutseno

POLISSTYRELSEN
Bergsmansvägen 3, PB 1000, 02151 ESBO
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Tel. +358 295 480 181, Fax +358 295 411 780