

Den nationella rapportören om människohandel

Rapport 2014

B 19/2014 rd

Den nationella rapportören om människohandel – Rapport 2014

**En analys av arbetet mot människohandel och
tillgodeendet av rättigheterna hos offer för
människohandel för sexuella ändamål**

Minoritetsombudsmannen
Helsingfors 2014

© Minoritetsombudsmannen
ISBN (tryckt): 978-952-491-980-7
ISBN (pdf): 978-952-491-981-4

Grano, 2014

Innehåll

Förord.....	5
Sammanfattning	7
1. Inledning	10
2. Minoritetsombudsmannen som nationell rapportör om människohandel	13
2.1. Den nationella rapportörens behörighet och uppgifter	13
2.2. Den nationella rapportörens rätt att få uppgifter.....	15
2.3. Den nationella rapportörens strategi	17
3. Berättelsen av den nationella rapportören om människohandel från 2010	21
3.1. Hjälpssystemet för offer för människohandel	22
3.2. Uppehållstillstånd och betänketider	23
3.3. Avvisningsförfaranden och identifiering av offer för människohandel.....	23
3.4. Straffprocessen samt tillämpning och tolkning av rekvisit för människohandel.....	24
4. Riksdagens riktlinjer avseende berättelsen och uppföljning av dem	26
4.1. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande	26
4.2. Riktlinjer för politiken mot människohandel och statsminister Katainens regeringsprogram	28
4.3. Hjälp för offer för människohandel	29
4.3.1. Inledning.....	29
4.3.2. Internationell reglering som är bindande för Finland	31
4.3.3. Utveckling av hjälpssystemet	34
4.3.4. Utveckling av lagstiftningen om hjälpen till offer för människohandel	40
4.4. Strafflagstiftningen och straffprocessen.....	42
4.5. Arbetsrelaterad människohandel och tillsyn över anställningsförhållanden	47
4.5.1. Forskningsrön.....	47
4.5.2. Dom för arbetsrelaterad människohandel	49
4.5.3. Förebyggande av arbetsrelaterad människohandel och identifiering av offer.....	51
4.6. Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.....	52
4.7. Den nationella människohandelskoordinatorns uppgifter	53

5. Tillämpning och tolkning av koppleribestämmelserna i strafflagen	55
5.1. Inledning.....	55
5.2. Strafflagens koppleribestämmelser	56
5.3. Koppleri på thaimassageställen.....	59
5.3.1. Begreppet samlag eller jämförbar sexuell handling i koppleribestämmelsen.....	59
5.3.2. Uppfyllande av kravet på ekonomisk vinning	60
5.3.3. Sexsäljande kvinnors ställning på massageställen	61
5.3.4. Drag som syftar på människohandel i kopplerifall relaterade till thaimassageställen	62
5.4. Koppleri i erotikaffärer och -restauranger	64
5.4.1. Uppfyllande av kravet på ekonomisk vinning	65
5.4.2. Bedömning av rörelseidkarnas uppsåt	65
5.5. Kopplerifallet med kvinnor med nigeriansk bakgrund.....	66
5.6. Gränsdragning mellan koppleri och människohandel	70
6. Tillämpning och tolkning av bestämmelserna om människohandel i strafflagen	72
6.1. Inledning.....	72
6.2. Bestämmelserna om människohandel i strafflagen	72
6.3. Bestämmelserna om människohandel och rättspraxis	74
6.3.1. Fallet med modellbyrån	74
6.3.2. Fallet med minderårigt offer för människohandel	75
6.3.2.1. <i>Tingsrättens dom</i>	75
6.3.2.2. <i>Hovrättens dom</i>	78
6.3.3. Människohandelsfall som dömdes som koppleri.....	83
6.4. Straffrättsligt ansvar i sexualbrott relaterade till människohandel	88
6.4.1. Lagstiftning	88
6.4.2. Rättspraxis.....	89
6.4.3. Sexköparens ansvar	92
6.5. Begreppet sexuellt utnyttjande i bestämmelserna om människohandel	97
6.5.1. Lagstiftning	97
6.5.2. Rättspraxis.....	98
6.6. Det sexuella utnyttjandets dynamik och följderna av utnyttjande.....	102
6.6.1. Människohandel som en form av sexuellt utnyttjande och våld	102
6.6.2. Människohandel och omständigheter som utsätter personer för utnyttjande.....	104
6.6.3. Konsekvenser av utnyttjande och betydelsen av bedömningen av dem i straffprocessen.....	105
6.7. Bevisning i människohandelsbrott: användning av videoinspelningar	108
6.7.1. Ärendets betydelse	108
6.7.2. Lagändringsförslag.....	110
7. Slutsatser och rekommendationer.....	112

Förord

Det här är den andra rapporten om människohandel till riksdagen. Den första rapporten gavs till riksdagen 2010. Efter en grundlig behandling av den drog riksdagen upp riktlinjer för de kommande årens arbete mot människohandel i det nationella programmet och för lagreformer. Jag minns inte att någon annan berättelse som utvärderat myndigheternas verksamhet skulle ha behandlats politiskt lika ingående och som lika konsekvent och effektivt skulle ha främjat myndigheternas verksamhet och den lagstiftning som reglerar den. Samtidigt som riksdagen behandlar denna andra berättelse av rapportören ska den också ta ställning till bland annat två regeringspropositioner som fick sin början av riksdagens behandling av den föregående rapporten om människohandel.

Att riksdagen regelbundet behandlat rapporten om människohandel är ett unikt fenomen även internationellt sett. Det väcker ständigt stort intresse i andra europeiska länder och också på annat håll. Därför utges rapporten förutom på de bägge nationalspråken på engelska. Någon bättre process för att effektivisera arbetet mot människohandel, allokerar resurserna så effektivt som möjligt och öka den allmänna medvetenheten har än så länge inte tagits fram. Även EU-direktivet mot människohandel förutsätter att en nationell rapportör eller en motsvarande institution etableras. Utifrån erfarenheterna från Finland kan vi säga att institutionens självständiga ställning, rapportörens lagstadgade rätt till information, tilldelandet av rapporteringsuppgiften till minoritetsombudsmannen (och i fortsättningen till den föreslagna diskrimineringsombudsmannen), och en regelbunden rapportering direkt till riksdagen en gång per valperiod har visat sig vara en bra modell för flera länder och aktörer mot människohandel. Samtidigt måste det dock erkännas att den nationella rapportörens knappa resurser ger begränsat utrymme för utvecklingen och resultaten av arbetet.

Den nationella rapportörens rapport 2014 innehåller återigen resultat av en omfattande analys av förundersökningsmaterial och rättegångshandlingar. Förutom att rapportören i sitt arbete får information om olika aktörers erfarenheter av offrens situation, polisutredningar, åklagarnas arbete, utmaningar för rättegångar och verksamheten vid mottagningssystemet för offer, har det visat sig vara viktigt att rapportören analyserar förundersökningsprotokoll och domstolshandlingar relaterade till människohandel och jämförbara brott. Den största utmaningen för arbetet mot människohandel i Finland handlar fortfarande om att identifiera människohandel och hjälpa potentiella offer för människohandel, och i dessa handlingar finns en hel del tecken på de brister eller förhållanden som visat sig vara särskilt problematiska i olika myndigheters identifieringsprocess. Av dem framgår det också att kunskapen om människohandelns karaktär som ett allvarligt brott fortfarande är mycket begränsad.

Människohandel är alltid ett brott mot människor, deras frihet och personliga integritet. De metoder som används för att underkuva offren är grym läsning. Det är också ohyggligt att ta del av det våld och den människoföraktande behandling som offer för prostitution eller andra offer för människohandel för sexuella ändamål möter i kontakten med tredje parter, dvs. köpare. Vi har dock bestämt oss för att man måste tala om behandlingen av offren, beskriva och berätta om gärningarna. Att tala om utnyttjandets olika former är inte i offrets intresse.

En allmän missuppfattning om det utnyttjande och den människohandel som förekommer inom prostitution är att förhållandena romantiseras och att våld är ett exceptionellt fenomen. I verkligheten är följderna för offren långvariga och traumatiska både fysiskt och psykiskt. Detta borde vi vara medvetna om, om vi vill förhindra uppkomsten av en omfattande marknad för människohandel i Finland. Speciellt sexuellt utnyttjande, människohandel inom prostitution, har visat sig vara ett svåridentifierbart fenomen för myndigheterna. Den nationella rapportören anser att detta åtminstone delvis handlar om okunskap om den verkliga karaktären hos denna form av utnyttjande och förhållandena. Förhoppningsvis kommer även denna rapport att ge riksdagen bra verktyg för att utforma de kommande årens mål för arbetet mot människohandel och utveckla det nationella handlingsprogrammet under följande valperiod. Jag vill tacka hela personalen på minoritetsombudsmannens byrå som genom sin kompetens bidragit till minoritetsombudsmannens arbete som rapportör om människohandel och i synnerhet överinspektör Venla Roth och forskare Maija Koskenoja för sammanställningen av denna rapport. Deras arbete har ökat den internationella kännedomen om Finlands rapportör om människohandel och denna rapport.

Helsingfors, juli 2014

Eva Biaudet

Sammanfattning

När denna berättelse publiceras har minoritetsombudsmannen fungerat som nationell rapportör om människohandel i drygt fem år. Enligt lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden ska den nationella rapportören om människohandel ge akt på människohandel och fenomen med anknytning till den samt främja och övervaka arbetet mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter.

I denna berättelse till riksdagen har den nationella rapportören om människohandel å ena sidan bedömt den första berättelsen till riksdagen från 2010 och verkställandet av de åtgärdskrav som ställdes på statsrådet utifrån den. Å andra sidan har rapportören bedömt identifieringen av sexuellt utnyttjande och tillgodoseendet av rättigheterna hos offer för sexuellt utnyttjande inom människohandel i straffprocessen. Rapportören har valt människohandel för sexuella ändamål som särskilt granskningsobjekt, eftersom det uttryckligen är människohandel för sexuella ändamål som i Finland identifieras exceptionellt lite i en internationell jämförelse.

Utifrån sin utredning konstaterar den nationella rapportören om människohandel att den nationella rapportörens berättelse och rekommendationerna i den samt de åtgärdskrav som ställts på statsrådet betydligt har främjat verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter. På vissa områden har utvecklingen varit snabbare och starkare än vad rapportören kunde ha väntat sig då verksamheten inleddes 2009. Utvecklingen har varit både kvantitativ och kvalitativ. I egenskap av en aktör utanför den förvaltning som ansvarar för politiken mot människohandel har den nationella rapportören om människohandel främjat de mänskliga rättigheterna i verksamheten mot människohandel. Trots framgångarna återstår en hel del att göra. Den nationella rapportören om människohandel anser att det finns flera hinder för ett sådant effektivt arbete mot människohandel som tillgodoser offrens rättigheter.

För det första betraktas människohandel fortfarande inte som ett samhälleligt problem som kräver insatser, prioritering och/eller resurser. För det andra lider verksamheten mot människohandel av att myndigheterna inte vet tillräckligt om människohandel. De har inte heller tillgång till en tillräckligt tydlig lagstiftning eller myndighetsanvisningar som skulle fastställa hur de borde agera när de kommer i kontakt med (eventuella) offer för människohandel. För det tredje försvåras arbetet mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter av att verksamheten så starkt fokuserar på brottsbekämpning och övervakning av utlänningar, vilket kan leda till att tillgodoseendet

av rättigheterna hos offer för människohandel negligeras. Den fjärde centrala utmaningen anknyter till definitionen av människohandel, problemen med tillämpningen och tolkningen av bestämmelserna om människohandel i strafflagen och de öppna rekvisiten i bestämmelserna. Man förmår inte upptäcka, identifiera eller reda ut den dynamik hos utnyttjandet och våldet som är väsentlig i människohandel eller metoderna för psykisk påtryckning och underkuvande.

Den nationella rapportören om människohandel har utifrån sitt omfattande förundersöknings- och domstolsmaterial (koppleri- och människohandelsfall från 2009 till sommaren 2013) observerat att det finns mer människohandel för sexuella ändamål i Finland än vad man tills vidare lyckats identifiera. Potentiella offer för människohandel hänvisas dock inte till hjälpsystemet för offer för människohandel, och människohandel med drag av sexuellt utnyttjande undersöks, åtalas och döms främst som koppleri. Detta innebär att eventuella offer för människohandel inte får rätt till rättsbiträde, stödperson och rätt att yrka på skadestånd, och i värsta fall avlägsnas offer för människohandel ur landet utan att de har erbjudits hjälp.

Enligt materialet verkar det dessutom som om rättstillståndet i tillämpnings- och tolkningspraxis för bestämmelserna om människohandel och koppleri och i relationen mellan dessa bestämmelser inte har ändrats i någon större mån när förfarandet ser ut att uppfylla rekvisitet för både koppleri och människohandel. I rättspraxis har man inte kunnat skapa en klar förståelse för var den juridiska gränsen mellan koppleri och människohandel går. En väsentlig fråga tycks fortfarande vara i vilken mån offret ursprungligen har gått med på prostitution eller annan sexhandel. De föreslagna ändringarna i bestämmelserna om koppleri och människohandel kommer förhoppningsvis att underlätta situationen när gränsdragningen mellan dessa brott förtydligas och rekvisit för människohandel flyttas från bestämmelserna om koppleri till bestämmelserna om människohandel.

Den nationella rapportören om människohandel fäster också uppmärksamhet vid det faktum att bilden av dynamiken i sexuellt utnyttjande och våld samt följderna för offren för utnyttjande fortfarande är delvis oklar och att den inte beaktas i något skede av straffprocessen. Karaktären hos människohandel för sexuella ändamål som ett brott som kränker den sexuella självbestämmanderätten och den fysiska integriteten har ännu inte identifierats ordentligt. Denna omständighet i kombination med rekvisitets oklarhet och en begränsande tillämpning eller tolkning leder till att rättspraxisen utvecklas väldigt oenhetligt. Definitionen av människohandel och möjligheterna att motarbeta människohandel utnyttjas inte för att skydda människor i en utsatt eller i övrigt svag ställning.

Till slut konstaterar den nationella rapportören om människohandel att förebyggandet av människohandel sannolikt är det mest försummade delområdet i verksamheten mot människohandel. Trots att EU:s direktiv om människohandel förpliktar medlemsstaterna att förebygga människohandel och även ingripa i den efterfrågan som leder till människohandel är de förebyggande åtgärderna splittrade, och det finns ingen samordnad uppföljning av vare sig genomförandet av åtgärderna eller konsekvenserna av dem. De åtgärder som syftar till att begränsa efterfrågan har visat sig vara otillräckliga. Den interna människohandeln i landet har inte fått någon större uppmärksamhet, även om en betydande del av de människohandelsfall som lett till domar uttryckligen gällt intern människohandel där både offren och gärningsmännen varit finländare.

I sin berättelse ger den nationella rapportören om människohandel tjugo (20) rekommendationer som gäller såväl reformer av lagstiftningen som utveckling av myndighetspraxis och myndighetssamarbete. Den nationella rapportören om människohandel rekommenderar bland annat att ett övergripande handlingsprogram för förebyggande av människohandel tas fram. Dessutom rekommenderar rapportören att arbetarskyddsmyndigheternas och gränsbevakningsväsendets befogenheter ska utvidgas, att förbudet mot sexsäljare i ordningslagen upphävs, att verksamhetsförutsättningarna för förundersökningsmyndigheter, åklagare och organisationer inom det civila samhället ska säkerställas samt att ett system för bedömning av det psykiska tillståndet hos målsägande i människohandelsbrott skapas. Rapportören anser att det också är viktigt att fortsätta utveckla hjälpsystemet för offer för människohandel så att allt fler offer för människohandel (som utnyttjats sexuellt) hänvisas till hjälpsystemet. Samtidigt rekommenderar rapportören att social- och hälsovårdsministeriet samt kommunerna ska sörja för att offer för människohandel får de tjänster de behöver.

1. Inledning

I april 2013 utgav Europeiska unionens (EU) statistikcentral Eurostat och kommissionen den första statistikrapporten om människohandel inom Europeiska unionen.¹ Rapporten omfattar åren 2008, 2009 och 2010, och alla medlemsstater i EU deltog i utarbetandet av den. Det är en utmaning att samla in jämförbara och tillförlitliga uppgifter, och därför bör siffrorna tolkas försiktigt eftersom de endast antas utgöra toppen av isberget. Det är svårt att komma med exakta siffror på grund av människohandelns dolda karaktär, svårigheterna med att identifiera verksamheten samt oklarheterna och de avvikande åsikterna relaterade till definitionen av människohandel. Statistikrapporten ger dock en övergripande bild av läget för människohandeln inom EU och utmaningarna med bekämpningen av den.

För det första har antalet identifierade offer för människohandel inom EU stigit år för år: 2010 identifierades ca 9 500 offer för människohandel. Av offren är 68 procent kvinnor, 17 procent män, 12 procent flickor och 3 procent pojkar. Största delen av offren för människohandel utsätts för sexuellt utnyttjande (62 %). Den näst vanligaste formen av utnyttjande är arbetsrelaterad människohandel (25 %). Andra former av utnyttjande är bland annat organhandel, tvingande till brottslig verksamhet och barnhandel (14 %).

Största delen av de identifierade offren kommer från EU-länder (61 %). Detta innebär med andra ord att ca två tredjedelar av människohandeln inom EU är intern. Därefter kommer offren främst från Afrika (14 %), Asien (6 %) och Latinamerika (5 %). Största delen av de identifierade offren från EU-länderna är rumänska och bulgariska medborgare. Största delen av offren utanför EU kommer från Nigeria och Kina. Samtidigt sjönk antalet personer misstänkta för människohandel i EU med ca 17 procent 2008–2010. Största delen av de misstänkta är män (75 %). Ca 84 procent misstänks för människohandel för sexuella ändamål. Antalet domar för människohandel sjönk med 13 procent från 2008 till 2010.

Enligt statistikrapporten ser det ut som om EU-länderna blivit bättre på att identifiera människohandel i synnerhet vad gäller sexuell exploatering, men identifieringen av andra former av exploatering borde förbättras. Vidare tar statistikrapporten fasta på problem i straffrättssystemet: identifierade fall av människohandel verkar inte över huvud taget framskrida och hanteras som brottmål, liksom inte heller identifierade fall leder till åtal eller domar för människohandel utan för andra brott. Resultaten av EU:s statistikrapport motsvarar rätt långt de utredningar som Förenta Nationernas (FN) kontor

¹ Trafficking in Human Beings. Eurostat/European Commission, 2013.

för narkotikakontroll och förebyggande av brott UNODC kommit med om identifiering av människohandel och problem med straffrättsystemet.

I Finland ser läget rätt likadant ut även om det på ett avgörande sätt skiljer sig från de andra EU-länderna. Människohandel identifieras i betydligt högre grad än under de första åren av verksamhet mot människohandel: såväl antalet offer som hänvisats till hjälpsystemet som antalet förundersökningar, åtalsprövningar och domar avseende människohandel har ökat. Till skillnad från andra EU-länder är det främst arbetsrelaterad människohandel och exploatering kopplad till den som identifieras i Finland. Upp till tre fjärdedelar av klienterna i hjälpsystemet för offer för människohandel är offer för arbetsrelaterad människohandel och exploatering. En annan stor grupp är offer för sexuell exploatering i utlandet, främst i Medelhavsländerna, som söker asyl i Finland. I allmänhet hänvisas de till hjälpsystemet av anställda eller rättsbiträden vid förläggningarna.

I Finland är andelen människohandel för sexuella ändamål, prostitution och annan sexhandel som identifierats liten i jämförelse med de andra EU-länderna. Detta väcker frågan om människohandel för sexuella ändamål inte förekommer i Finland eller om den bara inte identifieras. Och vad beror de eventuella problemen med identifieringen i så fall på? I Finland har man knappast alls heller identifierat exploatering relaterad till annan människohandel såsom tiggeri, tvångsäktenskap eller brottslig verksamhet.

I denna berättelse fäster den nationella rapportören om människohandel särskild vikt vid människohandel inom prostitution och annan sexhandel. Syftet är att utifrån ett omfattande förundersöknings- och rättegångsmaterial reda ut om förundersökningsmyndigheterna får kännedom om människohandel relaterad till prostitution och sexhandel och om förundersökningsmyndigheterna och åklagarna kan identifiera den. Syftet är också att granska om rättigheterna hos sexuellt utnyttjade offer för människohandel tillgodoses i straffprocessen och att belysa de faktorer i strafflagen och brottsprocessen som gör det svårare att identifiera offer för människohandel och tillgodose deras rättigheter. Utredningen granskar även tillämpningen av straffbestämmelser avseende människohandel och tolkningen av dem utifrån meddelade domar. Måttstocken för utvärderingen och rekommendationerna utgörs förutom av ett allmänt människorättsperspektiv även av EU-rätten och internationella avtalsförpliktelser som är bindande för Finland.

Före utvärderingen av sexuellt utnyttjande går berättelsen igenom minoritetsombudsmannens behörighet och uppgifter som nationell rapportör om människohandel, den nationella rapportörens strategi och mål samt rappor-

törens föregående rapport till riksdagen, behandlingen av den i riksdagen och riksdagens krav på statsrådet. Därefter granskar rapportören vilka åtgärder statsrådet vidtagit på grund av riksdagens krav och hur dessa krav realiserats i praktiken. Till slut kommer berättelsen med rekommendationer för att effektivisera verksamheten mot människohandel och främja ställningen och rättigheterna för offer för människohandel.

2. Minoritetsombudsmannen som nationell rapportör om människohandel

2.1. Den nationella rapportörens behörighet och uppgifter

Enligt 1 § i lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden (660/2001) omfattar minoritetsombudsmannens verksamhetsområde förebyggande av etnisk diskriminering, främjande av goda etniska relationer, trygghet för etniska minoriteter och utlänningars ställning och rättigheter, övervakning av principen om etnisk icke-diskriminering samt rapportering om människohandel. Minoritetsombudsmannen är självständig och oberoende i sin verksamhet. I anslutning till verksamhet relaterad till rapportering om människohandel kallas minoritetsombudsmannen för den nationella rapportören om människohandel. Enligt 2 § i lagen ska minoritetsombudsmannen som nationell rapportör om människohandel

- a) ge akt på fenomen med anknytning till människohandel, hur internationella förpliktelser uppfylls och hur den nationella lagstiftningen fungerar samt rapportera om dessa,
- b) lägga fram förslag och rekommendationer och yttra sig och ge råd om verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter, samt
- c) hålla kontakt med internationella organisationer i frågor som gäller människohandel.

Enligt 2 a § i lagen ska minoritetsombudsmannen årligen ge statsrådet och en gång vart fjärde år riksdagen en berättelse om människohandel och fenomen med anknytning till människohandel. Enligt 4 § i lagen kan den nationella rapportören om människohandel, om han eller hon anser att ett ärende är av avsevärd betydelse för förebyggande av etnisk diskriminering eller för rättigheterna för potentiella offer för människohandel, bistå eller förordna en underlydande tjänsteman att bistå den som blivit utsatt för etnisk diskriminering eller ett potentiellt offer för människohandel då det gäller att trygga hans eller hennes rättigheter eller vid behov i detta syfte skaffa den diskriminerade eller det potentiella offret rättshjälp.

Enligt regeringens proposition avseende den nationella rapporteringen om människohandel omfattar minoritetsombudsmannens uppgifter som nationell rapportör om människohandel insamling av uppgifter om människohandelsfenomenet hos myndigheterna och under vissa förutsättningar av dem som producerar tjänster samt analys av dessa uppgifter.² I egenskap av rapportör ska mino-

² RP 193/2008 rd.

ritetsombudsmannen utföra uppföljningsarbete för att upptäcka problem i verksamheten mot människohandel. Enligt förarbetena kan den nationella rapportören om människohandel också ta ställning till observerade brister och ge råd till personer som har uppgifter relaterade till människohandel. Den nationella rapportören om människohandel följer dessutom upp hur internationella förpliktelser avseende människohandel uppfylls och hur den nationella lagstiftningen fungerar. Som oberoende uppföljningspart stöder den nationella rapportören om människohandel även genomförandet av handlingsplanen mot människohandel och utvecklingen av lagstiftningen.

I regeringens proposition konstateras dessutom att den nationella rapportören om människohandel har behörighet att iaktta situationen på bred basis: rapporteringen gäller förutom egentliga människohandelsbrott (människohandel och grov människohandel) även fenomen och brott med nära anknytning till människohandel (framför allt ockerliknande diskriminering i arbetslivet, grovt koppleri och grovt ordnande av olaglig inresa). Den breda infallsvinkeln gör det möjligt att med hjälp av rapporteringen skapa större klarhet i gränserna mellan olika fenomen och brottsbenämningar, vilket också underlättar möjligheterna att oftare identifiera offer för människohandel.

I sitt betänkande i ärendet anser arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att det är viktigt att kunna identifiera människohandel för att offren ska få det skydd som är avsett för dem.³ Då är det också lättare att eliminera människohandel och anknytande internationell brottslighet. Utskottet tror att rapportören om människohandel i betydande grad kan främja arbetet mot människohandel i Finland genom att stå i nära kontakt med myndigheter och aktörer i tredje sektorn, sammanställa tillförlitlig information samt påtala problem och utvecklingsbehov. Det är i sista hand regeringen som har ansvar för arbetet mot människohandel, men den oberoende rapportören kan genom sina undersökningar, internationella kontakter och utvecklingsförslag hjälpa till att gestalta fenomenet och rikta verksamheten på de rätta frågorna.

I 7 § i lagen föreskrivs om minoritetsombudsmannens rätt att få uppgifter. Enligt denna bestämmelse har minoritetsombudsmannen trots sekretessbestämmelserna rätt att av övriga myndigheter avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av åliggandena enligt denna lag och utlänningslagen (301/2004). En ändamålsenlig skötsel av uppgifter relaterade till rapportering om människohandel förutsätter tillräcklig tillgång till aktuell information.

3 AjUB 15/2008 rd.

2.2. Den nationella rapportörens rätt att få uppgifter

I praktiken har det visat sig vara en utmaning att få uppgifter i synnerhet av vissa förundersökningsmyndigheter. De praktiska problemen har anknutit till situationer där den nationella rapportören om människohandel fått information om pågående förundersökning och ansett det vara viktigt att reda ut att eventuella målsägande till människohandelsbrott tillgodosetts (straffprocessuella) rättigheter och att dessa personer hänvisats till hjälpsystemet för offer för människohandel. I ovan nämnda utskottsbetänkande anses det vara viktigt att rapportören har omfattande rätt till information. Enligt utskottet bidrar det till en mer heltäckande och objektiv rapportering och bäddar för ett bättre samarbete mellan olika aktörer och gör det lättare att lägga fram utvecklingsförslag som kan göra arbetet smidigare.

Genom sin anvisning från april 2012 strävade polisstyrelsen efter att beakta de problem som den nationella rapportören om människohandel lyft fram avseende ingripande i människohandel och motsvarande brott samt i hjälpen för offren.⁴ Enligt anvisningen ska minoritetsombudsmannen (den nationella rapportören om människohandel) på specificerad begäran i regel och utan dröjsmål lämna uppgifter som behövs i arbetet, såvida utredningen inte föranleder annat. Om förundersökningen eller polisundersökningen är halvfärdig fattar undersökningsledaren eller hans eller hennes chef beslut om när eller i vilken omfattning uppgifter lämnas ut. Dessutom uppmanas undersökningsledaren att underrätta minoritetsombudsmannen (den nationella rapportören om människohandel) om pågående förundersökning av människohandelsbrott senast när polisen börjar höra offer för det misstänkta brottet, om detta kan göras utan att äventyra förundersökningen. När förundersökningen om ett människohandelsbrott är klar rekommenderas det att kopior av förundersökningsprotokoll skickas till minoritetsombudsmannen (den nationella rapportören om människohandel) samtidigt som de skickas till parterna i målet och åklagaren.

Den nationella rapportören om människohandel anser att anvisningen är en välkommen riktlinje och anser att den i praktiken ska tolkas i enlighet med syftet med lagen om minoritetsombudsmannen och diskrimineringsnämnden så att rapportören får den information som skötseln av uppgifterna kräver. Rapportören har rätt att själv fastställa vilken information som behövs för skötseln av rapporteringen om människohandel. I praktiken ska rapportören aktivt stå i kontakt med förundersökningsmyndigheterna för att få den information som behövs. I allmänhet lämnar förundersökningsmyndigheterna ut uppgif-

⁴ Polisstyrelsen: Anvisning, Ingripande i människohandel och liknande brott samt hjälp till offer för människohandel, 2020/2011/3768 (12.4.2012). En uppdaterad version av anvisningen trädde i kraft i början av 2014.

terna till rapportören, vilket gör det möjligt att sköta tillsynsuppgifterna och att främja offrens ställning och rättigheter i enskilda fall av människohandel. Trots vad som någon annanstans i lag bestäms om sekretess och utlämnande av uppgifter har minoritetsombudsmannen dessutom rätt att för verksamheten som nationell rapportör om människohandel få uppgifter av de serviceproducenter som deltar i tillhandahållandet av tjänster och stödåtgärder enligt lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd eller som får statsbidrag för verksamhet mot människohandel. Av dem som avses i detta moment har minoritetsombudsmannen dock rätt att få personuppgifter om ett enskilt offer för människohandel endast om uppgifterna är nödvändiga för skötseln av rapportörens uppgifter enligt lag. Den nationella rapportören om människohandel samlar inte systematiskt in personuppgifter. Även i övrigt är det mycket sällan som rapportören behöver uppgifter om enskilda offer för människohandel. Detta blir aktuellt främst i fall då det krävs åtgärder av rapportören i enskilda klientärenden. Rapportören samlar in information men använder den i allmänhet endast som hjälpmedel vid ingripande i strukturella missförhållanden i verksamheten mot människohandel.

I regeringens proposition om tillsättande av en nationell rapportör om människohandel ingick inga bestämmelser om minoritetsombudsmannens rätt att närvara i rättegångar bakom lyckta dörrar i situationer där minoritetsombudsmannen inte fungerar som biträde för offret. På basis av en utredning ansåg arbetslivs- och jämställdhetsutskottet dock att bestämmelserna kunde tolkas så att det skulle vara möjligt att följa med rättegångar. I sitt betänkande betonade utskottet att minoritetsombudsmannen eller ombudsmannens representant bör kunna följa rättegångar bakom lyckta dörrar, om minoritetsombudsmannen anser att det är nödvändigt för att få information om till exempel tillämpningen av brottsrekvisit.

Utskottet ansåg att det är viktigt att regeringen följer upp tolkningspraxis och vid behov vidtar åtgärder för att precisera bestämmelserna så att minoritetsombudsmannens rätt till information säkerställs även på denna punkt. I praktiken har den rätt till information som minoritetsombudsmannen har i egenskap av nationell rapportör om människohandel tillgodosetts i varierande grad. En del domstolar tillåter uppföljning av rättegångar bakom lyckta dörrar medan andra inte gör det. Den nationella rapportören om människohandel anser att det är viktigt att rätten till information på denna punkt vid behov säkerställs genom ändringar av lagstiftningen.

2.3. Den nationella rapportörens strategi

Den nationella rapportören om människohandel strävar genom sin verksamhet efter att människohandel och relaterade exploateringsfenomen inte ska vara eller bli ett allvarligt samhällsligt problem. Den nationella rapportören om människohandel strävar efter att påverka att människohandel som fenomen, utmaning för de mänskliga rättigheterna och brottsform kan förebyggas och minskas. Rapportören strävar också efter att främja identifieringen av offer för människohandel och hjälpen till dem samt brottsbekämpningen. Samtidigt strävar den nationella rapportören om människohandel efter att öka medvetenheten om fenomen relaterade till människohandel, deras samhälleliga konsekvenser och metoder för ingripande i människohandel. En viktig del av rapportörens uppdrag är att stödja de myndigheter och frivilligorganisationer som arbetar med människohandel och dess offer. En sakkunnig på heltid har hand om rapporteringsarbetet på minoritetsombudsmannens, dvs. den nationella rapportörens byrå. Dessutom bistår den övriga byråpersonalen med stöd i administrativa uppgifter och informationsuppgifter.

För skötseln av uppgifterna relaterade till rapporteringen om människohandel krävs det att rapportören är oberoende och självständig. Detta stärker förtroendet för rapportören och rapportörens förmåga att i egenskap av en aktör utanför den förvaltning som ansvarar för politiken mot människohandel analysera läget för verksamheten mot människohandel och lägga fram förslag till att utveckla verksamheten.

I skötseln av sina uppgifter fokuserar den nationella rapportören om människohandel på information och utbildning till exempel om innehållet i lagstiftningen om människohandel, fenomen kring människohandel och rättigheterna hos offren för människohandel. Ett av rapportörens mål är också att påverka de rådande inställningarna i samhället. Den nationella rapportören om människohandel följer upp de processer relaterade till lagstiftningen och de administrativa förfarandena som har betydelse för tillgodoseendet av människohandelsoffrens rättigheter. I sitt arbete strävar rapportören efter att kartlägga de aktörer som är centrala med tanke på identifiering av människohandel och dess offer samt brottsbekämpning och att bedriva nära samarbete med dem. I den nationella rapportörens verksamhet betonas tillgodoseendet av människohandelsoffrens rättigheter. Rapportören granskar arbetet mot människohandel utifrån hur offrens rättigheter tillgodoses och hurdana hinder det eventuellt finns för detta i lagstiftningen och de administrativa processerna. Perspektivet påverkar de omständigheter som rapportören fäster uppmärksamhet vid i lagstiftningen och i praktiken och de utvecklingsförslag som rapportören lägger fram. Viktiga måttstockar för bedömningen är EU-rätten

samt internationella förpliktelser och rekommendationer avseende mänskliga rättigheter. Rapportören har som mål att lyfta fram offrets perspektiv samt hurudana konsekvenser bristfällig lagstiftning och praxis har för offren för människohandel och tillgodoseendet av deras rättigheter.

Den nationella rapportören om människohandel ska främja förebyggandet av människohandel samt offrens ställning och rättigheter och övervaka verksamheten mot människohandel och rapportera frågor om människohandel till riksdagen och statsrådet. Sammanfattningsvis handlar den nationella rapportörens uppdrag om rapportering om människohandel och relaterade fenomen, läget för verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens

- 1) rättigheter samt uppföljning av rapporteringen,
- 2) tillsyn över verksamheten mot människohandel, och
- 3) främjande av verksamheten mot människohandel.

Rapportering. Den nationella rapportören om människohandel ger årligen statsrådet och en gång vart fjärde år riksdagen en berättelse om människohandel och fenomen med anknytning till människohandel. I förarbetena till lagen om den nationella rapportören om människohandel betonas rapporteringen, dvs. insamling och analys av uppgifter samt regelbunden rapportering till riksdagen och statsrådet. Ett centralt syfte med rapporteringen är att utifrån det insamlade och analyserade materialet upptäcka problem med verksamheten mot människohandel och ingripa i dem samt lägga fram rekommendationer för att utveckla arbetet mot människohandel. Internationella erfarenheter spelar en viktig roll i utvecklingen av verksamheten mot människohandel.

Den nationella rapportören ger en omfattande berättelse om läget för verksamheten mot människohandel inklusive rekommendationer till riksdagen en gång vart fjärde år, dvs. en gång under valperioden. Berättelserna till statsrådet är snävare verksamhetsberättelser om den nationella rapportörens arbete eller fokuserar på centrala teman om verksamheten mot människohandel (tematiska berättelser). De snävare årsberättelserna till statsrådet är motiverade också för att rapportören i dem följer upp hur rekommendationerna i rapporterna och riksdagens ställningstaganden fullföljs. Rapportören ger också råd till och stöder aktörer som arbetar med människohandel när det gäller att följa rekommendationerna och verkställa riksdagens ställningstaganden.

Alla berättelser av den nationella rapportören om människohandel publiceras förutom på svenska och finska även på engelska. Således har man även i många andra länder kunnat följa med den nationella rapportörens arbete och Finlands verksamhet mot människohandel mer ingående. Rapportören

har väckt en hel del internationell uppmärksamhet genom sin lagstadgade, exceptionellt självständiga och oberoende ställning samt sina arbetsmetoder som baserar sig på insamlad och analyserad information om främjande av de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

Tillsyn. Den nationella rapportören om människohandel sköter sina tillsynsuppgifter genom att ge råd och anvisningar till aktörer som arbetar med människohandel och dess offer samt genom klientarbete. Rapportören bistår offer för människohandel med stöd av lag endast i exceptionella fall då rättshjälp inte annars är tillgänglig. Rapportören kan efter eget övervägande avge sakkunnigutlåtanden i klientärenden på begäran. Rapportören kan också ge juridiska eller andra råd till offer för människohandel eller till parter och myndigheter som bistår dem.

Tillsynen över verksamheten mot människohandel är viktig inte bara för att trygga rättigheterna hos enskilda offer för människohandel utan också för att den nationella rapportören om människohandel genom tillsynen kan bli medveten om praktiska problem, vilket hjälper rapportören att främja verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter på en mer allmän nivå. Den nationella rapportören ingriper också på eget initiativ i till exempel observerade missförhållanden i undersökningar av människohandelsbrott och behandlingen av offren.

Främjande. Den nationella rapportören om människohandel strävar efter att främja verksamheten mot människohandel på flera olika sätt. Rapportören deltar till exempel i utvecklingsprojekt för lagstiftningen och verksamheten mot människohandel, ger utbildning i människohandel och relaterade fenomen, ger rekommendationer för utvecklingen av verksamheten mot människohandel, publicerar artiklar om människohandel, ökar medvetenheten om människohandel till exempel genom seminarier, diskussioner och informationskampanjer⁵, samlar in information om bästa praxis inom verksamheten mot människohandel från utlandet och förmedlar denna information till finländska aktörer, intervjuar offer för människohandel avseende deras erfarenheter av Finland, bistår frivilligorganisationer i arbetet mot människohandel och besöker arbetsplatser där det kan förekomma exploatering relaterad till människohandel samt bistår i övrigt myndigheter och aktörer i tredje sektorn när det gäller att utveckla verksamheten mot människohandel. De primära målgrupperna för utbildningen är rättsbiträden, förundersökningsmyndigheter, åklagare och domstolarnas personal. Den nationella rapportören informerar aktivt även medierna om sin verksamhet.

5 Se till exempel de prisbelönta informationskampanjerna i samarbete med Internationella migrationsorganisationen (IOM) och reklambyrån King "Työ, jota kukaan ei haluaisi tehdä" (2011) och "Ihmiskauppa ei ole satua" (2012).

Arbetet med att stödja verksamheten mot människohandel har varit särskilt viktigt eftersom statsförvaltningen saknat en samordnare för arbetet mot människohandel eller en motsvarande aktör som på ett övergripande sätt skulle främja verksamheten mot människohandel inom statsförvaltningen. På rekommendation av den nationella rapportören om människohandel tillsatte inrikesministeriet den 20 mars 2013 en arbetsgrupp för att utarbeta ett förslag till hur en tvärsektoriell uppföljning och samordning av arbetet mot människohandel kan ordnas vid statsrådet. Arbetsgruppen föreslog att man vid inrikesministeriets polisavdelning tillsätter en samordnare för arbetet mot människohandel. Vi återkommer till behörigheten och arbetsbilden för samordnaren för arbetet mot människohandel senare i berättelsen.

I många länder såsom Tyskland, Storbritannien, Irland och Polen diskuterar man för närvarande inrättandet av en motsvarande uppgift som den nationella rapportören om människohandel har (alternativt kommissionär eller motsvarande tillsynsmyndighet). I dessa processer har den nationella rapportören om människohandel hörts och rapportören har även i övrigt bistått genom att komma med råd, anvisningar och synpunkter samt berätta om sina erfarenheter av rapportörens behörighet, uppgiftsbild och dagliga arbete. Den nationella rapportören om människohandel är också en populär talare i utlandet, och rapportören har bland annat påverkat Europeiska unionens verksamhet mot människohandel.⁶ På grund av de knappa resurserna har rapportören dock inte kunnat tacka ja till alla internationella förfrågningar om information och gästföreläsningar.

Flera internationella organisationer såsom Förenta Nationerna, Europarådet, Nordiska ministerrådet och Östersjöstaternas råd CBSS har begärt sakkunnighjälp av rapportören i frågor relaterade till verksamheten mot människohandel. Den nationella rapportören om människohandel har också deltagit i internationella sakkunnigmöten som sammankallats av FN:s särskilda rapportör om människohandel och där man strävat efter att ta fram gemensamma riktlinjer och verksamhetsmodeller för nationella tillsyns- och samordningsorgan för verksamheten mot människohandel runt om i världen.

⁶ Överinspektör för människohandelsärenden, JD Venla Roth är medlem i Europakommissionens sakkunniggrupp för människohandelsfrågor.

3. Berättelsen av den nationella rapportören om människohandel från 2010

I juni 2010 gav den nationella rapportören om människohandel sin första berättelse om människohandel till riksdagen.⁷ Syftet med berättelsen var att utifrån ett omfattande skriftligt och intervjubaserat material kartlägga omfattningen av människohandel i Finland samt att bedöma läget för verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter. Enligt den nationella rapportören om människohandel identifierades människohandel inte, och verksamheten mot människohandel var inte så effektiv som man kunnat förvänta sig.

I berättelsen konstaterade den nationella rapportören om människohandel att identifieringen av offer för människohandel var den största utmaningen för verksamheten mot människohandel i Finland. Utifrån materialet ansåg den nationella rapportören om människohandel att det förekom sådant utnyttjande inom prostitution och i arbetslivet som enligt internationell rätt och Finlands strafflag kunde betraktas som människohandel. Den nationella rapportören om människohandel konstaterade brister i identifieringen på alla de delområden inom verksamheten mot människohandel som utreddes. Rapportören påpekade att om offren inte identifieras så leder det till att offrens internationella skyldigheter och rättigheter som baserar sig på lag inte tillgodoses.

Den nationella rapportören om människohandel ansåg att människohandel då i princip erkändes som en människorättsutmaning och ett grovt brott, men att uppfattningen om vad människohandel är och vem som är offer för den föreföll vara splittrad och att människohandel uppfattades i mer snäv bemärkelse än vad den internationella definitionen av människohandel och lagstiftningen ger anledning till. Enligt den omfattande materialbaserade bedömningen uppfattades endast uppenbara offer inom prostitutions- och arbetsrelaterad människohandel som offer. Endast en del av den verksamhet som definitionsmässigt kunde ha betraktats som människohandel utreddes, åtalades och dömdes som människohandel. Rapportören konstaterade att människohandel de facto kan vara mer utbredd i Finland än vad man trott.

Ett annat central problem enligt den nationella rapportören om människohandel var att verksamheten mot människohandel på ett överdrivet sätt fokuserade på straffrättsliga aspekter och brottsbekämpning och att hjälpen till offren var starkt bunden till bestämmelserna om människohandel i strafflagen. Huruvida offren hänvisades till hjälpsystemet berodde antagligen på åtmins-

⁷ Den nationella rapportören om människohandel: Rapport 2010, Människohandel och relaterade fenomen samt tillgodoseendet av offrens rättigheter i Finland. Minoritetsombudsmannen, 2010.

tone vilken brottsrubricering myndigheterna valde i förundersökningen. Om människohandel inte identifierats i detta skede fanns det enligt berättelsen risk för att eventuella offer för människohandel inte hänvisades till hjälpsystemet. Hjälpbehövande personer och personer som uppenbart råkat ut för utnyttjande avfördes också från hjälpsystemet med motiveringen att förundersökningsmyndigheterna inte hittat tillräcklig bevisning för människohandelsbrott. Detta ansåg rapportören vara problematiskt med tanke på tillgodo-seendet av offrens rättigheter. I sin berättelse gav den nationella rapportören om människohandel omkring trettio rekommendationer för att effektivisera verksamheten mot människohandel och förbättra offrens ställning. En del av rekommendationerna anknöt till reformer av förfaranden och praxis, men en del förutsatte lagändringar.

3.1. Hjälpsystemet för offer för människohandel

Lagändringarna relaterade till hjälpsystemet för offer för människohandel i lagen om främjande av invandrars integration samt mottagande av asylsökande trädde i kraft i januari 2007 (i dag lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd, dvs. den så kallade mottagningslagen, 746/2011). Hjälpsystemet för offer för människohandel är i dag beläget i en statlig mottagningsförläggning (Joutseno), vars chef fattar beslut om vilka som antas till och avförs från hjälpsystemet med stöd av en multiprofessionell bedömningsgrupp.

I sin berättelse ansåg den nationella rapportören om människohandel att inrättandet av ett hjälpsystem var ett steg i rätt riktning. Enligt rapportören försvårades verksamheten av de inexakta bestämmelserna om hjälpsystemet och luckorna i lagen samt av att kopplingen mellan den lagstiftning som reglerar hjälpsystemet och annan relevant lagstiftning, såsom förvaltningslagen och barnskyddslagen, inte varit klar. Rapportören bedömde att de förläggningar som ansvarar för hjälpsystemet och de multiprofessionella bedömningsarbetsgrupperna (då också i Uleåborg) utförde banbrytande arbete för att hjälpa offer för människohandel. Antalet offer som hänvisats till hjälpsystemet hade ökat varje år, och förmågan att ta hand om klienternas behov hade också blivit betydligt bättre.

Rapportören ansåg att hjälpsystemet har förutsättningar att bli en instans som gynnar offer för människohandel och därigenom även främjar annan verksamhet mot människohandel om man 1) medvetet och planmässigt sänker tröskeln för antagningen till hjälpsystemet, 2) klargör och distanserar hjälpsystemets syfte och mål samt dess relation till förundersökningen och straffprocessen, och 3) stärker rättsskyddet för offer för människohandel och garantierna för

ett ändamålsenligt förvaltningsförfarande. I sin berättelse kom den nationella rapportören om människohandel med flera rekommendationer för utveckling av hjälpsystemet och med en modell för lösning av problemen. Den viktigaste rekommendationen anknöt till stiftandet av en särskild lag om hjälpsystemet.

3.2. Uppehållstillstånd och betänketider

Ändringarna av utlänningslagen (301/2004) avseende människohandelsoffers vistelse trädde i kraft sommaren 2006. Offer för människohandel beviljas tillfälligt uppehållstillstånd på grund av förundersökning eller domstolsbehandling. Kontinuerligt tillstånd kan beviljas oberoende av förutsättningarna om offret för människohandel befinner sig i en särskilt utsatt ställning (s.k. tillstånd för offer). Innan tillståndet för offer beviljas kan offren för människohandel ges betänketid under vilken de ska besluta om de kommer att samarbeta med myndigheterna. Fram till publiceringen av den första berättelsen av rapportören om människohandel hade det dock beviljats få tillstånd för offer för människohandel och endast några betänketider hade getts. Uppehållstillstånd hade beviljats vissa offer på andra grunder, såsom individuella humanitära orsaker.

Rapportören ansåg det vara positivt att människohandel ofta hade lett till beviljande av uppehållstillstånd men uppmuntrade beslutsfattarna att tänka på orsakerna till varför antalet ansökningar och beviljade tillstånd var så litet. Rapportören ansåg att de gällande bestämmelserna inte skulle locka offer i en olaglig ställning att ty sig till myndigheterna. Rapportören menade att detta skulle leda till att offren inte heller skulle hänvisas till hjälpsystemet och att det utnyttjande som de råkat ut för inte skulle bli föremål för förundersökning. I sin berättelse gav den nationella rapportören om människohandel flera rekommendationer för att förbättra situationen. I rekommendationerna föreslogs en modell där beslutet om att hänvisas till hjälpsystemet samtidigt skulle vara ett beslut om betänketid, som skulle garantera offren en tillräckligt lång återhämtningstid.

3.3. Avvisningsförfaranden och identifiering av offer för människohandel

I sin berättelse fäste den nationella rapportören om människohandel även uppmärksamhet vid vissa avvisningsförfaranden och identifiering av offer för människohandel i samband med dem. Bland de avvisningar som gjordes med stöd av förordningen om överföring av ansvar (s.k. Dublinförfarandet) hittades flera fall där materialet avslöjade människohandel. I en del av dessa fall hade sökanden meddelat sig vara minderårig. De oklarheter som dykt upp i flera fall och som gällt sökandenas researrangemang, deras öde att bli

offer för sexuellt eller arbetsrelaterat utnyttjande, fysiskt och sexuellt våld, kidnappning eller vilseledande avseende arbetets karaktär har enligt handlingarna inte föranlett åtgärder av myndigheterna och således har de inte tillgodosett offrens rättigheter.

I sin berättelse fäste den nationella rapportören om människohandel dessutom särskild uppmärksamhet vid det ökande antalet avvisningsbeslut för kvinnor med nigeriansk bakgrund verksamma inom prostitution och vid att det av avvisningsbesluten avseende dem inte framgick att man i samband med avvisningarna borde ha rätt ut eventuell människohandel eller andra rättskränkningar specifikt och tillräckligt detaljerat. Av besluten framgick det inte heller att de avvisade personerna skulle ha informerats om hjälpsystemet för offer för människohandel. Den nationella rapportören om människohandel ansåg att de involverade borde vara mer medvetna om potentiell människohandel i dessa situationer. Enligt rapportörens uppgifter hade inga betänketider getts till personer verksamma inom prostitution och ansåg att detta var oroväckande.

3.4. Straffprocessen samt tillämpning och tolkning av rekvisit för människohandel

Strafflagen (39/1889) kompletterades med straffbestämmelser om människohandel 2004. Fram till publiceringen av den första berättelsen om människohandel till riksdagen var antalet förundersökningar och åtalsprövningar avseende människohandel litet, och därför fanns det inte heller särskilt många domslut. Fram till dess hade endast tre domar för människohandel getts i Finland. Utifrån den omfattande materialbaserade analysen ansåg den nationella rapportören om människohandel i sin rapport att det var osannolikt att människohandel skulle vara ett så marginellt fenomen i Finland som antalet förundersökningar, åtalsprövningar och domstolsavgöranden gav vid handen, i synnerhet då det föreföll som om man undersökte, åtalade och gav betydligt fler domar i brott som låg nära människohandel. En del av dessa fall hade tydliga drag av människohandel.

Den nationella rapportören om människohandel ansåg att man ännu inte kunde identifiera människohandel och skilja den från närliggande brott, såsom koppleri och ockerliknande diskriminering i arbetslivet. Rapportören misstänkte att de svårtolkade straffbestämmelserna om människohandel och deras likhet med rekvisit för närliggande brott kunde för sin del förklara varför så få fall behandlats i domstol som människohandel. Enligt rapportörens bedömning kunde det ringa antalet även delvis förklaras med rättsmyndigheternas snäva uppfattning om människohandel och okunskap om vad som avses med människohandel i till exempel internationella konventioner. Den

nationella rapportören om människohandel gav flera rekommendationer för att förbättra identifieringen av människohandel och trygga offrens rättigheter. Rapportören föreslog bland annat ändringar av straffbestämmelserna om människohandel och koppleri i strafflagen samt förbättring av den straffprocessuella ställningen för vittnen i koppleribrott.

4. Riksdagens riktlinjer avseende berättelsen och uppföljning av dem

Den nationella rapportören om människohandel lämnade sin berättelse till riksdagens talman i början av juni 2010. Riksdagen behandlade berättelsen följande höst i fyra utskott, nämligen förvaltnings-, lag-, social- och hälsovårds- samt arbetslivs- och jämställdhetsutskottet, av vilka det sista gav ett betänkande. Social- och hälsovårdsutskottet gav inget utlåtande. Efter behandlingen i utskotten godkändes arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande inklusive kläm i riksdagens plenum.⁸ I sin skrivelse krävde riksdagen både ändringar av lagstiftningen och förbättringar i myndighetspraxis av statsrådet. Riksdagens skrivelse inklusive kläm gav riktlinjer för utvecklingen av lagstiftningen om människohandel och verksamheten flera år framöver. Riksdagens riktlinjer fungerade som nationellt program för utvecklingen av verksamheten mot människohandel.

4.1. Arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande

Riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott gav ett detaljerat och omfattande betänkande efter hörandet av flera sakkunniga och behandlingen i utskotten.⁹ Utskottet ansåg att rapportörens utredning var mycket kompetent och förtjänstfull, och utskottet uppskattade rapportörens självständiga och oberoende bedömning av läget för människohandel. Utskottet ansåg att de rekommenderade åtgärder som ingick i berättelsen var viktiga och nödvändiga för att utveckla och effektivisera verksamheten mot människohandel.

Främjande av identifiering av människohandel. Utskottet uppmanade de ansvariga ministerierna att utarbeta mer detaljerade anvisningar för till exempel poliser och arbetarskyddsinspektörer avseende identifiering av offer för människohandel och hänvisning till hjälpsystemet. Utskottet ansåg att myndigheter, såsom polisen, i högre grad borde använda hjälpsystemet som ett redskap i slutförandet av identifieringsprocessen. Utskottet ville också påskynda finansieringen av det arbete för identifiering av offer för människohandel som utförs av den tredje sektorn. I sitt betänkande sammanföll utskottet med lagutskottets och förvaltningsutskottets utlåtanden enligt vilka en lag om hjälpsystemet borde stiftas. Utskottet ansåg det vara viktigt att lagstiftningen i fortsättningen konsekvent skulle stödja identifieringen av offren för människohandel och hjälpsystemets verksamhet för att hjälpa offren att lösgöra sig från människohandeln.

I sitt betänkande fäste utskottet också uppmärksamhet vid att potentiella offer för människohandel avvisas med stöd av förordningen om överföring

⁸ RSk 43/2010 rd.

⁹ AjuB 13/2010.

av ansvar (s.k. Dublinförfarandet) till de länder där de blivit offer för människohandel. Utskottet ansåg att förfarandet inte var motiverat med tanke på skyddet för offren och inte förenligt med de internationella skyldigheter som är bindande för Finland.

Ändring av strafflagen och förbättring av ställningen för sexuellt utnyttjade offer för människohandel. I sitt betänkande sammanföll utskottet med lagutskottets utlåtande, som fäste uppmärksamhet vid överlappningarna mellan bestämmelserna om människohandel och koppleri samt vid de tillämpnings- och tolkningsproblem som detta orsakat och uppmuntrade att reda ut om lagstiftningens nuläge kunde förtydligas till exempel genom att justera rekvisitet för koppleribrott.¹⁰ I sitt betänkande förutsatte arbetslivs- och jämställdhetsutskottet att regeringen skulle vidta åtgärder för att slopa de överlappande straffbestämmelserna om människohandel och koppleri. Dessutom sammanföll utskottet med lagutskottets syn på rättsställningen hos en person som är föremål för koppleribrott och betydelsen av samtycke samt förutsatte att regeringen vidtar åtgärder för att utveckla lagstiftningen så att rättsställningen för en person som är föremål för koppleri stärks och att betydelsen av offrets samtycke förtydligas.

Utskottet fäste särskild uppmärksamhet vid det ringa antalet sexuellt utnyttjade offer för människohandel i hjälpsystemet och sammanföll med riktlinjerna i den politiska redogörelsen om jämställdheten som godkändes 2010 och i vilken det ansågs vara viktigt att utvärdera och utveckla verksamheten mot människohandel och lagstiftningen ur ett könsperspektiv.¹¹ Utskottet betonade att även en person som frivilligt börjat med prostitution kan vara offer för människohandel om personens faktiska möjligheter att lämna verksamheten är ringa till exempel på grund av skyddslöst läge eller beroende ställning, koppleriverksamhetens omständigheter eller våldet eller våldshotet mot personen.

Vad gäller arbetsrelaterad människohandel rekommenderade den nationella rapportören om människohandel att den gällande övergripande lagstiftningen och dess tillräcklighet skulle utvärderas noggrannare avseende förebyggande av människohandel samt identifieringen av offer och tillgodoseendet av deras rättigheter i samarbete med arbetsmarknadsorganisationerna och arbetarskyddsförvaltningen. Utskottet sammanföll med detta utlåtande och påskyndade genomförandet av en kartläggning av arbetslagstiftningen och utvecklingen av lagstiftningen så att förebyggandet av den arbetsrelaterade människohandeln skulle effektiviseras. Dessutom förutsatte utskottet att ut-

10 LaUU 16/2010 rd.

11 SRR 7/2010 rd.

länningslagen skulle ändras så snabbt som möjligt så att uppehållstillstånd inte längre beviljas för arbete i anställning hos en viss arbetsgivare.

Främjande av hänvisningen till hjälpsystemet. Utskottet höll med om rapportörens rekommendation, enligt vilken potentiella offer för människohandel inte borde avvisas förrän det individuellt och noggrant retts ut att fallet inte involverar människohandel. Utskottet ansåg att det är viktigt att potentiella offer för människohandel underrättas om hjälpsystemet och möjligheterna enligt utlänningslagen att få betänketid och söka så kallat tillstånd för offer. Utskottet påpekade också att människohandel inte bara gäller utlänningar, utan att också finländare kan bli offer för människohandel. Enligt utskottet gäller detta särskilt unga kvinnor, som kan bli föremål för sexuellt utnyttjande. Utskottet talade för åtgärder mot människohandel.

Effektivisering av förundersökning och åtalsåtgärder. Utskottet hörde flera polissakkunniga som satt sig in i praktiska fall och som sammanföll med den nationella rapportörens rekommendation om inrättandet av en enhet som specialiserat sig på avslöjande verksamhet för undersökning av människohandelsbrott. Utskottet ansåg att den bästa effekten i brottsbekämpningen uppnås genom tillräckligt starkt utrustade specialenheter som opererar i hela landet och som även undersöker brott som ligger nära människohandel, såsom koppleri, ordnande av olaglig inresa och diskriminering i arbetslivet. Utskottet konstaterade att avslöjandet och utredningen av dessa brott kräver att polisen noggrant sätter sig in i fallen på eget initiativ och utnyttjar samarbetsnätverk. Specialenhetens nära samarbete med utsedda nyckelåklagare skulle effektivisera förundersökningen på ett önskvärt sätt. Därför föreslog utskottet att man vid polisen skulle inrätta en nationell specialenhet som specialiserat sig på undersökning av människohandel och närliggande brott och som skulle bedriva nära samarbete med nyckelåklagare som specialiserat sig på dessa brottsbeteckningar. Utskottet instämde med lagutskottets och förvaltningsutskottets¹² uppfattning om informations- och utbildningsbehovet hos förundersöknings- och rättsmyndigheterna. Till slut påskyndade utskottet ratificeringsprocessen för Europarådets konvention mot människohandel.

4.2. Riktlinjer för politiken mot människohandel och statsminister Katainens regeringsprogram

Riksdagen godkände arbetslivs- och jämställdhetsutskottets betänkande och förutsatte flera lagstiftningsmässiga och andra åtgärder av statsrådet för att

1. bereda en särskild lag om ett hjälpsystem för offer för människohandel,

¹² FvUU 21/2010 rd.

2. undanröja överlappningar i straffbestämmelserna om människohandel och koppleri,
3. bevilja en person som är föremål för koppleri målsägandestatus i straffprocessen för att stärka personens rättsliga ställning,
4. inrätta en nationell specialenhet med undersökning av människohandel och närstående brott som specialitet och utnämna nyckelåklagare med de brotten som specialitet,
5. utveckla arbetslagstiftningen och tillsynen över utländska anställdas anställningsförhållanden för att bättre motarbeta arbetsrelaterad människohandel,
6. skyndsamt ändra utlänningslagen så att uppehållstillstånd inte längre beviljas för arbete i anställning hos en viss arbetsgivare,
7. i skyndsam ordning lämna ratificeringen av Europarådets konvention om bekämpande av människohandel till riksdagen för behandling, och
8. för att förplikta de behöriga myndigheterna att lämna en utredning till minoritetsombudsmannen före utgången av 2011 om vad myndigheterna gjort för att genomföra åtgärdsrekommendationerna i människohandelsrapportörens rapport.

I statsminister Katainens regeringsprogram nämns människohandel flera gånger. I regeringsprogrammet fastställs bland annat att lagstiftningen ska utvecklas för att bekämpa människohandel i alla dess former och för att skydda offer och förbättra rättssäkerheten. I detta sammanhang var avsikten att fastställa medel för att bekämpa organiserat tiggeri. Myndigheterna, åklagarna och domarna ska ges utbildning i frågor som gäller människohandel. Dessutom ska frivilligorganisationernas, minoritetsombudsmannens och arbetarskyddsmyndighetens roll stärkas när det gäller att identifiera och bekämpa människohandel samt reda ut behoven att se över lagstiftningen om olaglig invandring. Härnäst bedöms hur väl riktlinjerna för riksdagens politik mot människohandel har genomförts.

4.3. Hjälp för offer för människohandel

4.3.1. Inledning

Det har i så gott som hela världen visat sig vara en större utmaning än väntat att identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälp. Nästan alla aktörer som arbetar med människohandel och dess offer anser att identifieringen av offren för människohandel är ett av de största problemen i verksamheten mot människohandel. En stor del av offren hänvisas till hjälpsystem av myndigheterna, främst polisen. En del offer kommer i kontakt

med hjälpsystem via icke-statliga organisationer och andra myndigheter. Mer sällan söker offren hjälp på eget initiativ.

I Finland växer utmaningen av att det är myndigheterna som administrerar det hjälpsystem som är avsett för att hjälpa offer för människohandel. Denna omständighet kan väcka oro hos flera offer som är rädda för eller förhåller sig misstänksamt till myndigheter och deras förmåga och vilja att hjälpa dem. De misstänker att myndigheterna inte kan förstå det våld och utnyttjande som de råkat ut för utan att myndigheterna kommer att vidta åtgärder till exempel för att avlägsna dem ur landet. Offren är rädda för att myndigheterna inte ska ta deras erfarenheter på allvar utan att de kommer att förringas eller sättas på deras konto. Offren har kanske upplevt att myndigheterna bemött dem osakligt, kränkande, föraktfullt eller stämplande redan tidigare när de varit i kontakt med dem. En del offer kan ha blivit offer för människohandel, eftersom myndigheterna i deras hemländer varit korrumperade eller rentav direkt deltagit i exploateringen av dem.

Att söka hjälp hos myndigheter och för dem berätta om sina erfarenheter av att ha blivit utnyttjade kan medföra sådana risker att offren på alla sätt försöker undvika myndigheterna. När offren berättar om sina erfarenheter av utnyttjande för myndigheter måste de fatta beslut vars negativa, hotfulla och även skrämmande konsekvenser kan omfatta förutom exploatörerna även offren själva och deras anhöriga: offren kan uppleva att de ansvarar för sådana följder av anmälan till myndigheterna som de inte längre kan kontrollera. Genom att låta bli att berätta om sina erfarenheter skyddar offren sig själva och sina närmaste. Ibland har offren även själva gjort sig skyldiga till brott, förseelser eller annan olaglig eller otillåten verksamhet, såsom prostitution (gäller särskilt personer utanför EU), och då kan avslöjandet av dem för myndigheterna leda till exempel till avlägsnande ur landet och inreseförbud. En del av offren är rädda för sina exploatörer, eftersom de eller deras närstående har blivit utsatta för våld eller våldshot. Även i Finland känner man till fall där gärningsmännen har hotat eller dödat närstående till offer för att få dem att tåga eller hämnas på dem för att de vänt sig till myndigheterna.

Ett drag hos det sexuella våldets och utnyttjandets dynamik är att offren inte nödvändigtvis upplever sig vara offer för brott utan anser att utnyttjandet är en oundviklig och naturlig del av deras livssituation eller ställning som medlem eller kvinna i en etnisk grupp eller familj. Exploatörerna har fått offret att tro att utnyttjandet är normalt i branschen (till exempel inom bygg-, städ- eller restaurangbranschen eller erotik- och modellbranschen). Ju längre tid exploateringen pågått desto svårare är det att försvara sig mot den. Ju mer närstående gärningsmannen är till offret desto svårare är det att lösgöra sig

från utnyttjandet. För en del offer kan sökandet av hjälp innebära att man förlorar en närstående person och sina närmaste sociala relationer.

Ofta har offren skuldsatt sig eller tror att de själva kommer att lida skada eller deras familjer att splittras om de söker hjälp. Offren för människohandel kan känna djup skam och ibland ha skuld känslor för att de blivit offer för utnyttjande, och därför vill de inte erkänna fakta ens för sig själva för att inte tala om att avslöja det för familjen eller andra närstående. Att förlora ansiktet kan vara ännu värre än att bli utnyttjad. Offret kan anse att alternativen är omöjliga, svåra eller otillräckliga och därför inte realistiska. En del av offren har levt längre tider i samhällets marginaler och känner inte till majoritetsbefolkningens värderingar och rättigheter, och de kan eller orkar inte söka en utväg ur exploateringen. Offren saknar ofta också stödnätverk, närstående som kunde hjälpa dem när de behöver det. Redan vardagen kan kräva ansträngningar som känns omöjliga.

Människohandelsoffer som blivit föremål för sexuellt våld och utnyttjande lider ofta av grava psykiska problem, såsom posttraumatiskt stressyndrom, depression eller psykos. Även en betydande del av de offer för människohandel som den nationella rapportören om människohandel fått kännedom om har varit tvungna att anlita psykiatrisk sjukhusvård, en del flera gånger, på grund av de traumatiska upplevelserna av utnyttjande. Det är inte bara offren som lider, utan även deras närstående, i synnerhet minderåriga barn, vars basbehov utnyttjade föräldrar inte längre kan tillgodose. Situationen kan leda till brådskande placering av offrens barn och vidare till omhändertagande och rentav adoption.

4.3.2. Internationell reglering som är bindande för Finland

När man talar om människohandel och dess offer är det bra att komma ihåg att offer för människohandel enligt internationella förpliktelser som är bindande för Finland har rätt att få hjälp för att återhämta sig från erfarenheterna av utnyttjande och att få skydd mot exploatorerna. EU-direktivet om förebyggande och bekämpande av människohandel samt om skydd av dess offer från april 2011 betonar att människohandel är en flagrant kränkning av de grundläggande rättigheterna.¹³ I artikel 11 förpliktar direktivet medlemsstaterna att säkerställa att en person erhåller hjälp och stöd så snart de behöriga myndigheterna har en skäligen grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha varit utsatt för människohandelsbrott. Dessutom ska medlemsstaterna säkerställa att hjälp och stöd till ett brottsoffer inte är beroende av att brotts-

13 2011/36/EU.

offret är villigt att samarbeta vid brottsutredning, åtal eller rättegång.¹⁴ Även det så kallade allmänna offerdirektivet som gäller brottsoffers rättigheter samt stöd till och skydd av dem betonar i inledningen att en person bör anses vara ett brottsoffer oavsett om någon förövare har identifierats, gripits, åtalats eller dömts och oberoende av eventuella familjeband mellan dem (punkt 19).¹⁵

Enligt direktivet om människohandel ska medlemsstaterna inrätta lämpliga mekanismer som syftar till att i ett tidigt skede identifiera brottsoffer samt ge hjälp och stöd till dessa, i samarbete med relevanta stödorganisationer. Dessa hjälp- och stödåtgärder ska åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av lämplig och säker bostad och materiellt understöd samt nödvändig sjukvård, och när det är lämpligt psykologiskt stöd, rådgivning och information, översättning och tolkning. Medlemsstaterna ska ta hand om brottsoffer med särskilda behov när dessa behov har sin grund i, framför allt, om de är gravida, deras hälsotillstånd, eventuella funktionshinder, eventuella mentala eller psykiska störningar, eller på grund av att de har utsatts för allvarliga former av psykiskt, fysiskt eller sexuellt våld. I artikel 12 förpliktar direktivet medlemsstaterna att för offer även tillhandahålla juridisk rådgivning och juridiskt ombud, även för att söka ersättning. Medlemsstaterna ska säkerställa att offer för människohandel erhåller lämpligt skydd, på grundval av en individuell riskbedömning. Om minderåriga offers individuella behov av hjälp och stöd och tillgodoseendet av behoven föreskrivs särskilt i artikel 14 i direktivet.

Artikel 10 i Europarådets konvention om bekämpande av människohandel innehåller en bestämmelse om identifiering av offer för människohandel.¹⁶ För det första förpliktar punkt 1 i artikeln avtalsstaterna att säkerställa att de behöriga myndigheter som är ansvariga för identifieringen utbildas till att identifiera människohandel och att samarbeta med andra myndigheter samt med hjälporganisationer, såsom icke-statliga organisationer.¹⁷ Punkt 2 i artikeln förpliktar varje part att anta lagstiftning eller vidta andra åtgärder som kan behövas för att identifiera brottsoffer, vid behov i samarbete med andra parter och berörda hjälporganisationer. En person som av en välgrundad orsak tros vara offer för människohandel får inte avlägsnas ur medlemsstatens

14 Se också EU-rättigheter för offer för människohandel. Europeiska unionens publikationsbyrå, 2013.

15 2012/29/EU.

16 CETS No. 197. Europarådet har publicerat en sammanfattning av människohandelsoffrens rättigheter enligt konventionen: Europarådets konvention om bekämpande av människohandel, Offrens rättigheter. Infopaketen finns på http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Leaflets/Victims/FIN_victims.pdf.

17 Med behörig myndighet avses enligt den förklarande rapporten till konventionen alla myndigheter som utövar offentlig makt och som kan möta offer för människohandel, såsom polisen, arbetarskydds-, tull- eller migrationsmyndigheterna samt ambassaderna och konsulaten.

territorium, utan identifieringsprocessen ska slutföras, och personen erbjudas hjälp som avses i artikel 12 i konventionen.

Enligt den förklarande rapporten till konventionen genomförs inte de grundläggande rättigheterna för oidentifierade offer för människohandel. Identifieringen är viktig också med tanke på straffprocessen och förebyggandet av människohandel. I den förklarande rapporten beskrivs identifieringen som en process under vilken de behöriga myndigheterna försöker i personens berättelse och omständigheter hitta sådana faktorer som kan ha betydelse då man bedömer huruvida personen i fråga blivit offer för människohandel. I början av identifieringsprocessen borde välgrundad misstanke om att personen blivit offer räcka för hänvisning till hjälp. Konventionen förbjuder myndigheterna att avlägsna en person ur landet om det uppstått en välgrundad misstanke om att personen blivit offer för människohandel. I den förklarande rapporten preciseras att det inte krävs fullkomlig säkerhet på att personen blivit offer för människohandel för att denna tröskel ska överskridas.

I den förklarande rapporten preciseras dessutom att en person gällande vilken det uppstått misstanke om att personen blivit offer för människohandel inte får avlägsnas ur avtalsstatens territorium till något annat land, dvs. till hans eller hennes avgångsland eller till tredjeland. Detta betyder att en person inte heller får avlägsnas till ett annat medlemsland i Europeiska unionen. Myndigheterna är skyldiga att säkerställa att personen får den hjälp som avses i punkt 1 och 2 i artikel 12 i konventionen (de s.k. minimitjänsterna). I den förklarande rapporten konstateras också att identifieringsprocessen i enlighet med artikeln inte är beroende av straffprocessen eller dess framskridande. Med detta avses att identifierade offer för människohandel har rätt till hjälp och skydd oberoende av om förundersökning inleds i ärendet och om den leder till dom för människohandel.

I artikel 12 ges föreskrifter om åtgärder för att hjälpa offren. Enligt den förklarande rapporten för konventionen ålägger bestämmelsen avtalsstaterna skyldighet att garantera alla offer för människohandel de tjänster som nämns i artikeln oavsett om det är fråga om människohandel inom landet eller om gränsöverskridande människohandel. Till de personer vilkas identifieringsprocess fortfarande pågår ska avtalsstaterna garantera vissa minimitjänster i enlighet med punkt 1 och 2 i artikeln. Dessa minimitjänster innehåller alla de åtgärder med vars hjälp man hjälper offren att återhämta sig fysiskt, psykiskt och socialt: en levnadsstandard som tryggar offrens uppehälle genom lämplig och trygg bostad, psykologiskt och materiellt bistånd samt motsvarande åtgärder, tillgång till akutsjukvård, hjälp med översättning och tolkning vid behov, rådgivning och upplysning, särskilt om deras lagliga rättigheter

och de tjänster som står till deras förfogande, på ett språk som de kan förstå, biträde så att deras rättigheter och intressen kan framföras och beaktas i lämpliga skeden av brottmålsförfaranden mot förövare samt tillgång till utbildning för barn. Dessutom förpliktar konventionen avtalsstaterna att beakta brottsoffrets behov av trygghet och skydd. Även personer som vistas i landet under betänke- och återhämtningstiden ska garanteras dessa minimitjänster.

När identifieringsprocessen slutförts ska offren erbjudas alla tjänster som nämns i artikeln såsom medicinsk eller annan hjälp och tillträde till arbetsmarknaden samt till yrkesutbildning och undervisning. Avtalsparterna förpliktas att trygga att ett brottsoffrets villighet att vittna inte uppställs som villkor för hjälp till vederbörande. Enligt den förklarande rapporten ska avtalsstaterna erbjuda tjänsterna i fråga till alla offer som vistas på statens territorium. Avtalsstaterna kan erbjuda de tjänster som nämns i konventionen exempelvis i samarbete med icke-statliga organisationer. I den förklarande rapporten påminns dock att staten är ansvarig för att offren får de tjänster som de är berättigade att få vid den tidpunkt som de behöver dem. Avtalsstaterna ska garantera en tillräcklig finansiering för att tjänsterna ska kunna genomföras.

Den självständiga och oberoende sakkunniggruppen GRETA, som inrättats för att övervaka konventionen, har i sina utvärderingsberättelser om avtalsstaterna gett otaliga rekommendationer och anvisningar i syfte att bistå avtalsstaterna i tolkningen och verkställandet av konventionen. Den nationella rapportören om människohandel behandlade dessa tolkningsrekommendationer och -anvisningar i berättelsen 2013 i syfte att öka kännedomen om konventionen och främja verkställandet av föreskrifterna och implementeringen av konventionens anda som grundar sig på de mänskliga rättigheterna. När denna berättelse går i tryck är Finland föremål för utvärderingsförfarandet. GRETA besökte Finland i juni 2014. Under besöket träffade GRETA förutom den nationella rapportören om människohandel även frivilligorganisationer och andra myndigheter. Enligt planen kommer GRETA att godkänna utvärderingsberättelsen om Finland i mars 2015.

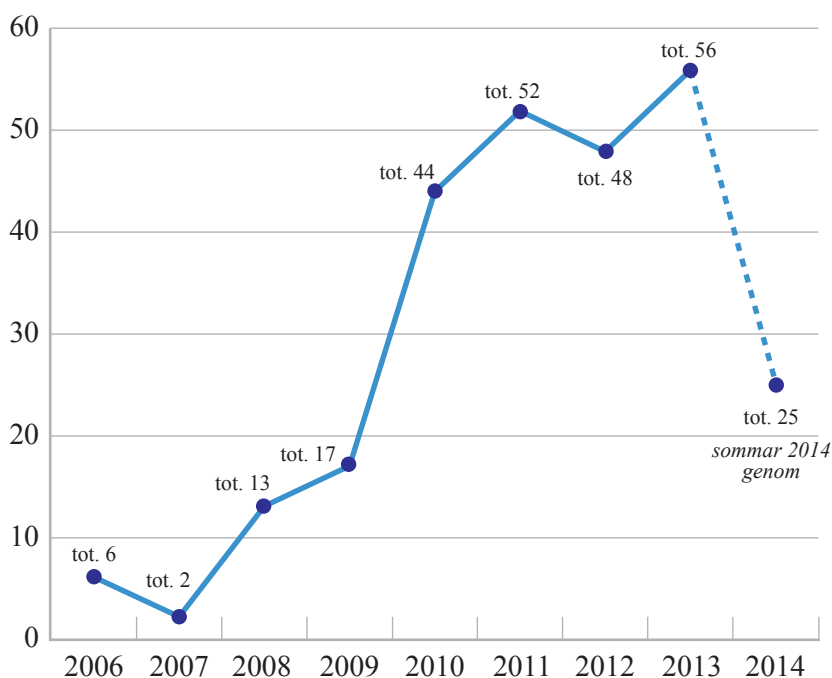
4.3.3. Utveckling av hjälpsystemet

Den nationella rapportören om människohandel anser att det är viktigt att hjälpen till offer för människohandel är på statens ansvar och att staten finansierar hjälpsystemet. Kommuner, organisationer och offentliga samt privata serviceproducenter stöder det hjälparbete som staten gör.

Den nationella rapportören om människohandel anser att det är positivt att hjälpsystemet för offer för människohandel under årens lopp utvecklats ur

offrens perspektiv och blivit mer transparent och förutsebart. En annan positiv aspekt är att allt fler offer för utnyttjande får hjälp via hjälpsystemet. Antalet brottsoffer som hänvisats och antagits till hjälpsystemet har ökat varje år. Fram till i dag har hjälpsystemet hjälpt hundratals offer för människohandel och närstående brott. Det som bidragit till utvecklingen är att man i dag antar personer till hjälpsystemet med låg tröskel för att så att säga ”reda ut ärendet”. Den hjälp som brottsoffren får via hjälpsystemet förefaller att i allt högre grad möta deras individuella och ofta mångfacetterade behov av hjälp och skydd. Rapportören har också fäst uppmärksamhet vid att besluten om att anta och avföra personer ur hjälpsystemet är allt bättre motiverade, och besluten har inte längre likadana rättsskyddsproblem som i början av verksamheten.

Utveckling av antalet klienter i hjälpsystemet

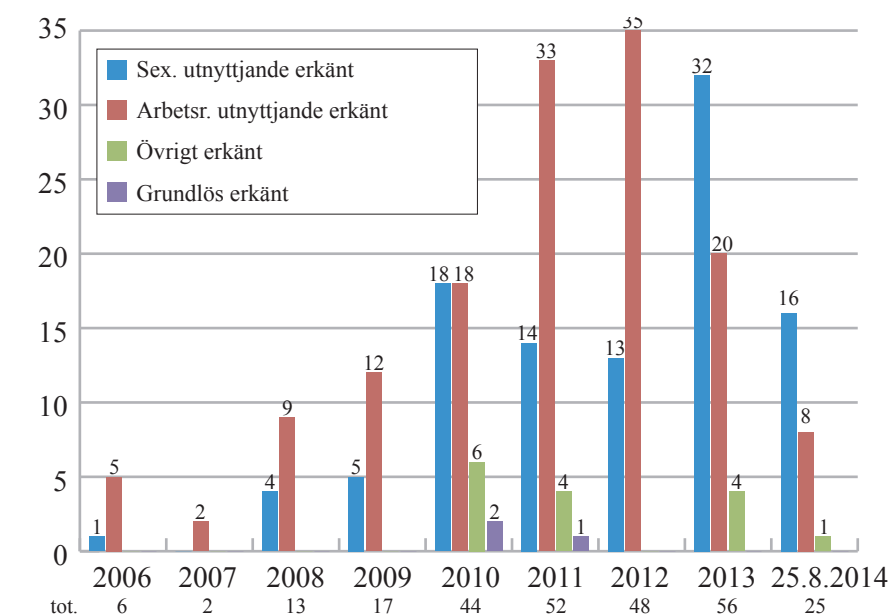


Källa: *Hjälpsystemet för offer för människohandel.*

Enligt den nationella rapportörens uppfattning är en av de största utmaningarna för hjälpen till offer för människohandel hänvisningen till systemet. Såsom det konstaterats ovan hänvisas personer till hjälpsystemet främst via två kanaler: 1) förundersökningsmyndigheter hänvisar målsägande till brott kopplade till arbetsrelaterat utnyttjande till hjälpsystemet när förundersökningen redan inletts eller 2) förläggningarnas personal eller rättsbiträden hänvisar offer för

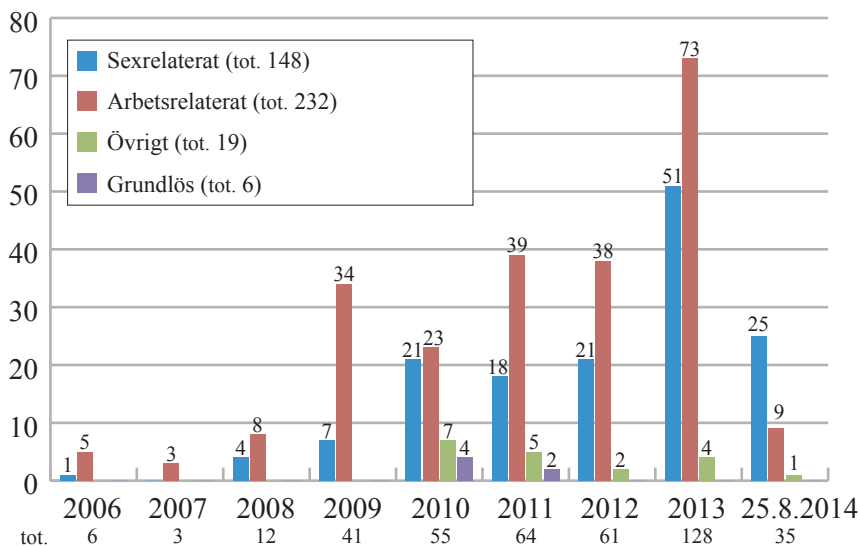
människohandel som blivit sexuellt utnyttjade i övriga Europa eller asylsökande till hjälpsystemet. Ett iögonenfallande drag är att offer för sexuellt utnyttjande i Finland sällan hänvisas till hjälpsystemet. Ett annat problem är att de kommunala myndigheterna, särskilt social- och hälsovårdsmyndigheterna, tills vidare relativt sällan hänvisat offer för människohandel till hjälpsystemet. De kommunala myndigheternas beredskap att bemöta behoven hos offer för människohandel varierar även i övrigt. Barnskyddsmyndigheternas förmåga att erbjuda hjälp och stöd för barn som upplevt utnyttjande eller för minderåriga barn till offer för människohandel har visat sig vara särskilt otillräcklig.

Syfte med utnyttjande (personer som godkänts till hjälpsystemet)



Källa: *Hjälpsystemet för offer för människohandel.*

Syfte med utnyttjande (personer som föreslagits till hjälpsystemet)



Källa: *Hjälpsystemet för offer för människohandel.*

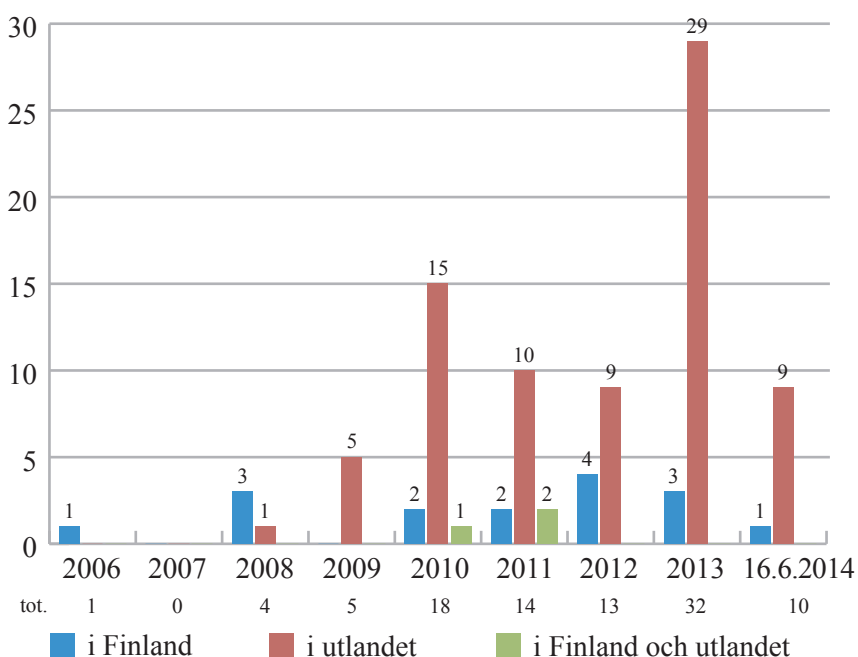
Den nationella rapportören om människohandel fäster uppmärksamhet vid missförhållandet mellan dem som sökt sig till och dem som antagits till hjälpsystemet. Åren 2006–2014 (augusti) sökte sig sammanlagt 405 personer till hjälpsystemet, och av dem antogs 263. Detta motsvarar ca 65 procent. Sammanlagt 148 personer sökte sig till hjälpsystemet på grund av sexuellt utnyttjande. Av dem antogs 103. Detta motsvarar ca 70 procent. Samtidigt sökte sig sammanlagt 232 personer som blivit offer för arbetsrelaterad människohandel till hjälpsystemet. Av dem antogs 142. Detta motsvarar ca 61,2 procent. Bland annat en bärplockargrupp bestående av tiotal personer fick avslag. Den nationella rapportören om människohandel anser att det är överraskande att andelen sökande som fått avslag är så stor. Den nationella rapportören om människohandel betonar att hjälpen i högre grad borde kopplas till indikatorerna (antydningarna) för människohandel samt sökandens eller klientens hjälpbehov.

Av de beslut som fattats vid hjälpsystemet framgår att hjälpen för en klient som tagits in i systemet ofta upphör om förundersökningen inte framskrider, brottsbeteckningen byts till någon annan brottsbeteckning än människohandel eller inga domar för människohandel ges. Den nationella rapportören om människohandel påpekar i detta sammanhang att hjälpen till offren inte i något skede eller på något sätt får underkastas straffprocessen eller dess framskridande ens i praktiken. Detta är förbjudet enligt de internationella av-

talsförpliktelser som Finland förbundet sig till och EU-rätten. Dessutom anser rapportören att en flyttning till kommunen eller beviljande av uppehållstillstånd inte automatiskt borde leda till att klienten avlägsnas ur hjälpsystemet. Personer som blivit offer för människohandel kan ha sådana hjälpbehov som kräver specialexpertis inom hjälpsystemet och mer långsiktig statsfinansiering (ANM-kommunersättningar).

Den nationella rapportören om människohandel konstaterar också att läget för asylsökande som blivit offer för människohandel någon annanstans än i Finland är problematiskt. Upptäckten av tecken på människohandel leder inte automatiskt till att en identifieringsprocess inleds och till att offret hänvisas till hjälpsystemet. Vid tillämpningen av Dublinförordningen om överföring av ansvar kan antydningar leda till att offret för människohandel skickas tillbaka till det land där personen blev utsatt för människohandel. I beslutsfattandet ges vikt åt det faktum att undersökningen av brott som skett i något annat land inte inleds eller fortsätter i Finland. Man tar knappast alls i beaktande de medföljande barnens intresse ens då barnens föräldrar i egenskap av offer för människohandel är mycket traumatiserade på grund av det utnyttjande som de utsatts för.

Länder där klienter hos hjälpsystemet blivit offer (sexuellt utnyttjande)



Källa: *Hjälpsystemet för offer för människohandel.*

Man har inte fäst någon större uppmärksamhet på förebyggandet av människohandel som sker inom Finland eller som riktar sig från Finland utomlands eftersom Finland i allmänhet betraktas som ett transit- och destinationsland för offer för människohandel med utländsk bakgrund. Den nationella rapportören om människohandel anser att det är möjligt att speciellt utslagningshotade unga som lider av mentala problem och är beroende av berusningsmedel löper särskild risk att bli utsatta för människohandel eller därmed jämförbart utnyttjande. Den nationella rapportören om människohandel anser att förebyggandet av människohandel och identifieringen av och hjälpen till offren i Finland borde få mer uppmärksamhet i framtiden.

Den nationella rapportören om människohandel har fäst uppmärksamhet vid att antalet offer som hänvisats till de icke-statliga organisationernas hjälpsystem har minskat märkbart de senaste åren. Detta är oroande eftersom de icke-statliga organisationerna har möjlighet att nå de mest utsatta eller rädda offer som åtminstone i början av processen inte vågar ty sig till myndigheterna. Identifieringen av offren för människohandel kan även försvåras av att Finland fortfarande inte har många icke-statliga organisationer som har tillräcklig sakkunskap om människohandel och erfarenhet av att identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälpsystemet. Arbetet i de icke-statliga organisationerna lider också av den projektinriktade finansieringen. Den nationella rapportören om människohandel har också observerat att den hjälp som de icke-statliga organisationernas hjälpsystem tillhandahåller kan upplevas vara otillräcklig och långsam i förhållande till behovet, vilket orsakar frustration. Organisationerna och hjälpsystemet kan i hjälpen till offren även sträva efter olika mål, vilket kan försvåra samarbetet mellan dem och verka motstridigt ur offrets perspektiv.

Att hjälpa offer för människohandel ses också i allt högre grad som ett sätt att stärka offrens förtroende för förundersökningsmyndigheterna och därigenom främja den rättsliga behandlingen av dem som gjort sig skyldiga till människohandelsbrott och förebygga människohandel. Den nationella rapportören om människohandel anser att det är viktigt att förundersökningsmyndigheterna med låg tröskel hänvisar alla som de misstänker vara offer för människohandel till hjälpsystemet. Detta agerande rekommenderas för att komma i gång med identifieringsprocessen och hjälpen till offret. Huruvida personen blivit offer i Finland eller utomlands eller huruvida personen har uppehållstillstånd i Finland borde inte spela någon roll. Enligt gällande lagstiftning kan förundersökningsmyndigheterna vid behov bevilja offer för människohandel betänketid och således legalisera ställningen för en person som vistas olovligt i landet.

Det primära syftet med hjälpsystemet är att ordna hjälp för offer för människohandel. Offer för människohandel har rättigheter som baserar sig på lag och internationella avtalsförpliktelser enbart av den orsaken att de blivit offer för människohandel. Hjälpsystemet innehar en självständig roll som är oberoende av förundersökningen, och förundersökningsmyndigheterna kan inte besluta vem som får hjälp via systemet, hurdan hjälp offren får eller när hjälpen upphör.

Speciellt många sexuellt utnyttjade offer för människohandel behöver övergripande stöd: kamratstöd, stöd i vardagen, diskussioner, handledning och rådgivning. Beträffande ordnandet av tjänsterna i praktiken har det visat sig vara en utmaning att det inte finns särskilda skyddshem för traumatiserade offer för människohandel där kompetent personal skulle kunna tillhandahålla tjänsterna nära offren. Offren inkvarteras i bland annat hyrda privatbostäder, skyddshem, förläggningar eller mödra- och skyddshem för kvinnor som blivit utsatta för våld där det inte nödvändigtvis finns erfarenhet av att hjälpa offer för människohandel.

För vissa offer är en lösning av detta slag fungerande, men ibland är offrens personliga situation sådan att de behöver fortlöpande omsorg och stöd, eller så har de sådana personliga egenskaper eller sådana erfarenheter av utnyttjande att de inte kan bo och uppehålla sig i samma lokaler exempelvis med andra asylsökande eller personer som utsatts för våld i parrelationen eller familjevåld. Att hitta lämpliga inkvarteringsalternativ har visat sig vara särskilt svårt för offer för sexuellt utnyttjande och våld. Om servicehelheten vore mer förutsebar och trygg ur offrens perspektiv skulle eventuellt fler sexuellt utnyttjade offer för människohandel söka sig till den.

4.3.4. Utveckling av lagstiftningen om hjälpen till offer för människohandel

Hjälpsystemets funktion blir lidande på grund av bristen på exakt lagstiftning. Lagstiftningen reglerar inte förfarandet för godkännande till och avlägsnande från hjälpsystemet eller ordnandet av tjänster i tillräcklig utsträckning. Relationen mellan hjälpen till offer för människohandel samt de andra processerna och lagstiftningen, såsom barnskydds-, socialvårds- och utlänningslagen, är oklar. Inexaktheterna i processerna och lagstiftningen leder till att myndigheterna har en omfattande prövningsrätt i ärenden som gäller enskilda sökande eller klienter. Detta ökar för sin del inte förtroende för myndigheterna, inklusive hjälpsystemet.

Den oförutsebara hjälpprocessen kan hindra personer från att söka sig till hjälpsystemet. Ur offrets synvinkel är situationen prekär eftersom han eller

hon inte kan veta vad som följer av identifieringen och hänvisningen till hjälpsystemet: offret kan just inte ges några löften, men han eller hon måste förse myndigheterna med information och utsätta sig för myndigheternas prövning, beslutsfattande och agerande i en extremt sårbar och utsatt ställning.

I januari 2012 tillsatte inrikesministeriet en arbetsgrupp som fick i uppdrag att bereda en särskild lag om människohandel. I slutet av 2013 blev arbetsgruppen klar med sin utredning om behovet av att utveckla lagstiftningen.¹⁸ Arbetsgruppen föreslog att en särskild lag ännu inte skulle beredas i detta skede, utan att man endast skulle ändra lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd. Arbetsgruppen föreslog att lagens rubrik skulle kompletteras med hjälp till offer för människohandel. Dessutom ansåg arbetsgruppen att även övrig lagstiftning, såsom utlänningslagen och barnskyddslagen, borde ses över för att i högre grad säkerställa identifieringen av och hjälpen till offer för människohandel. Målet var en mer förutsebar och transparent helhet, där offren får skydd och deras mänskliga rättigheter och likabehandling tryggas. Arbetsgruppen föreslog att hjälpen till offer för människohandel inte heller i fortsättningen skulle bindas vid offrets beredskap att samarbeta i brottsutredning, åtalsprövning eller rättegång. Arbetsgruppen ansåg att det var viktigt att förbättra frivilligorganisationernas verksamhetsmöjligheter i identifieringen av och hjälpen till offer för människohandel.

Författningsberedningen inleddes omedelbart utifrån arbetsgruppens utredning. Arbetsgruppen som tillsatts för utredningen fortsatte som styrgrupp för lagstiftningsprojektet. Ministeriets förslag blev klart i juni 2014. Det innehåller några förbättringar jämfört med den gällande regleringen. Förslaget föreskriver genom lag praktiska tillvägagångssätt som utvecklats i hjälpsystemet, vilket kan öka hjälpsystemets förutsebarhet och transparens. Dessa förbättringar anknyter främst till antagning till hjälpsystemet (inledande av hjälpen), beviljande av återhämtnings- och betänketid och avlägsnande ur systemet (upphörande med hjälpen).

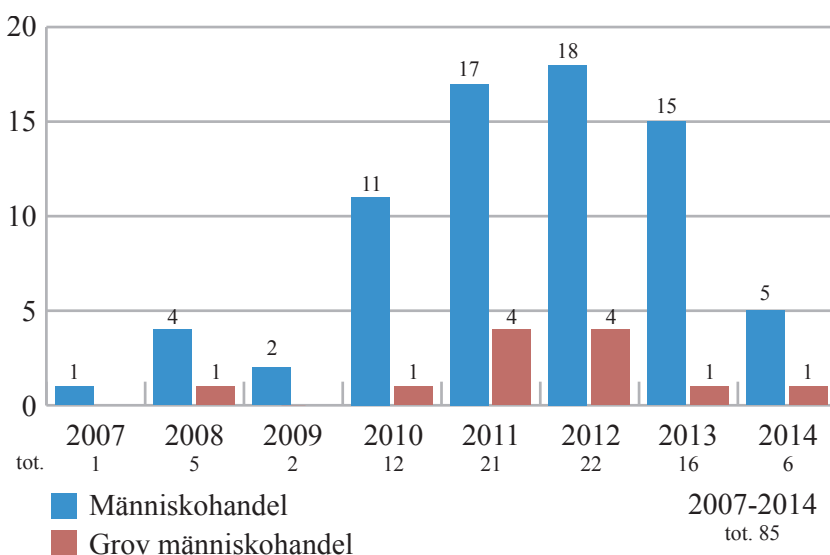
Den nationella rapportören om människohandel anser att det är viktigt att konsekvenserna av de föreslagna ändringarna av lagstiftningen följs upp och att man vid behov vidtar åtgärder för att rätta till eventuella problem. Särskild uppmärksamhet bör fästas vid problemet att offer för människohandel som utnyttjats sexuellt i Finland inte i dag hänvisas till hjälpsystemet. Ministeriet sände förslaget på remiss när denna berättelse gick i tryck. Den nationella rapportören om människohandel avger ett separat, mer detaljerat utlåtande om förslaget.

¹⁸ Utveckling av lagstiftningen om hjälp till offer för människohandel. Arbetsgruppens utredning. Inrikesministeriet, 2013.

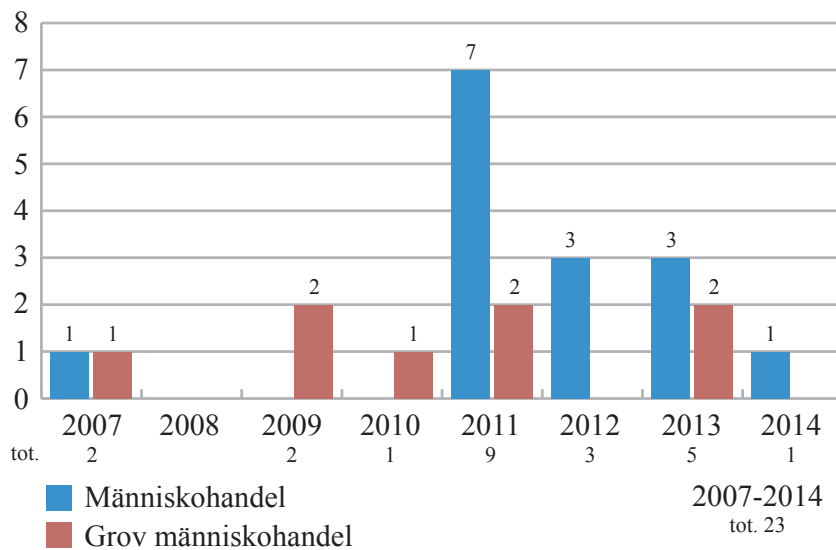
4.4. Strafflagstiftningen och straffprocessen

Finlands strafflag kompletterades med uttryckliga straffbestämmelser om människohandel och grov människohandel i augusti 2004. Fram till våren 2014 hade domstolarna meddelat ca tio domar för människohandel. Vissa domar har ännu inte vunnit laga kraft. Den första domen för människohandel för sexuella ändamål gavs sommaren 2006. De första domarna om arbetsrelaterad människohandel gavs 2012. Andra fall av människohandel i syfte att utnyttja människor, såsom tiggeri eller tvångsäktenskap, har ännu inte behandlats i domstol. Såsom tabellen nedan visar har antalet förundersökningar avseende människohandel ökat märkbart under de senaste åren.

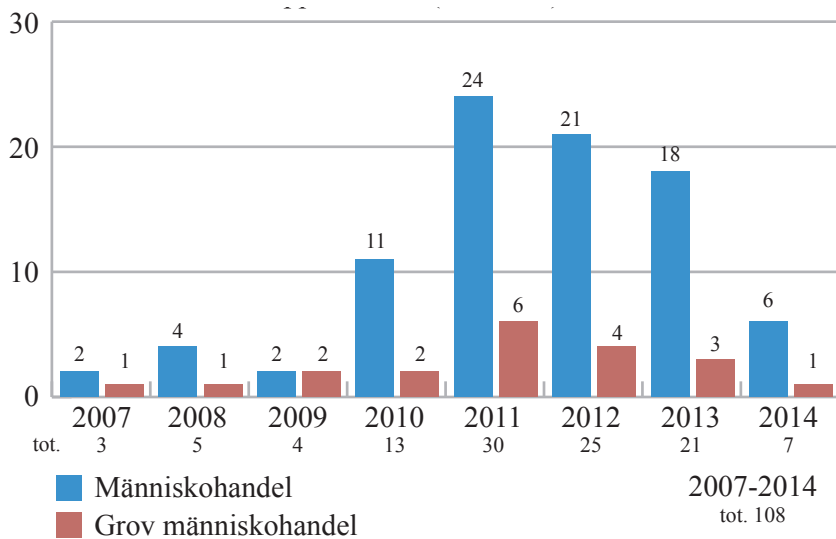
Anmälda människohandelsbrott (polisen)



Anmälda människohandelsbrott (Gränsbevakningsväsendet)



Anmälda människohandelsbrott (sammanlagt)



Källa: Polisstyrelsen.

Fortfarande inleds rätt få förundersökningar om människohandel. Missförhållandet mellan antalet offer som hänvisats till hjälpsystemet och antalet inledda (eller till åklagaren lämnade) förundersökningar är stort. Detta missförhållande kan bland annat förklaras med att hjälpsystemet och straffprocessen delvis fungerar enligt olika utgångspunkter och principer och delvis strävar efter olika mål: hjälpsystemet tillhandahåller hjälp med låg tröskel även för sådana personer vars ställning som offer för människohandel ännu är under utredning. Efter en noggrannare utredning av ärendet kan förundersökningsmyndigheterna komma fram till att brottet inte är så allvarligt att det uppfyller rekvisitetet för människohandelsbrott eller att man inte lyckas ta fram bevis för människohandelsbrott av en eller annan orsak. Det låga antalet förundersökningar om människohandel kan delvis också bero på bristen på kompetens relaterad till identifiering av människohandel och undersökning av människohandelsbrott och på att flera förundersökningsmyndigheter och åklagare fortfarande har en rätt stereotypisk bild av offer för människohandel och människohandelsbrott som inte i tillräckligt hög grad beaktar att människohandel använder sig av metoder för psykisk påverkan av offret och nedbrytande av skyddsmekanismer (utnyttjande av beroende ställning eller skyddslöst läge).

På grund av ovan nämnda problem med straffbestämmelserna om människohandel och tillämpningen av dem rekommenderade den nationella rapportören i sin rapport till riksdagen 2010 att straffbestämmelserna om människohandel och närbesläktade brott, särskilt koppleri, ska ändras för att effektivisera identifieringen av offer för människohandel och undersökningen av människohandelsbrott. Riksdagen höll med om rapportörens rekommendationer och förpliktade statsrådet att vidta åtgärder för att bland annat undanröja överlappningarna i straffbestämmelserna om människohandel och koppleri. I november 2011 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att granska lagstiftningen om människohandel inom justitieministeriets förvaltningsområde.

I slutet av september 2012 lämnade arbetsgruppen sitt enhälliga förslag till riksdagen om ändring av lagstiftningen om koppleri- och människohandelsbrott samt ockerliknande diskriminering i arbetslivet.¹⁹ Bland annat föreslås att ”påtryckning” i straffbestämmelsen om koppleri (20 kap. 9 §) ska slopas och överföras som tillvägagångssätt till människohandelsbrott. Vad gäller grovt koppleri (20 kap. 9a §) föreslås att våld och därmed jämförbara tillvägagångssätt slopas eftersom de redan utgör rekvisit för grov människohandel. Dessutom föreslås att kopplerioffrets ställning i den straffrättsliga processen förbättras genom en lagändring som gör det möjligt att utse ett rättsbiträde och en stödperson för offret. Enligt denna ändring kan domstolen utse ett rättsbi-

¹⁹ Betänkande av arbetsgruppen mot människohandel. Justitieministeriet, 63/2012.

träde för offret för koppleribrottet under förundersökningen och rättegången. En ändring av paragrafen om människohandelsbrott (25 kap. 3 §) föreslås så att gärningssättet ”ta kontroll över någon” ersätts med tillvägagångssättet ”utöva bestämmanderätt över någon”. Dessutom föreslås att straffansvaret för juridiska personer ska kopplas till ockerliknande diskriminering i arbetslivet och att en person som gjort sig skyldig till ockerliknande diskriminering i arbetslivet kunde åläggas näringsförbud. Regeringens proposition som baserar sig på arbetsgruppens betänkande kommer sannolikt att lämnas till riksdagen hösten 2014.

Den nationella rapportören om människohandel anser att ministeriets förslag är bra och understöder godkännandet av dem. I bästa fall blir tillämpningsområdet för koppleribestämmelserna snävare medan människohandel för sexuellt utnyttjande identifieras bättre än vad fallet är i dag. Om det emellertid går så att offrens rättsskydd inte blir bättre genom förtydligandet av gränsen mellan koppleri och människohandel, blir den föreslagna bestämmelsen om rättsbiträde viktig med tanke på offrens rättsskydd. Offrens verkliga möjligheter att föra sin talan är ofta begränsad på grund av det dåliga psykiska och fysiska tillståndet. I synnerhet minderåriga offer för sexuellt utnyttjande behöver effektivt skydd så att det utnyttjande de råkat ut för kan redas ut ändamålsenligt. Vad gäller adekvat tillämpning av den föreslagna bestämmelsen om rättsbiträde är det väsentligt att polisen ordnar rättsbiträde åt offret för koppleribrott redan i början av förundersökningen då personen misstänks ha blivit offer för ett brott riktat mot hennes eller hans person, såsom människohandel, olagligt hot, tvingande, utpressning eller ocker. Tröskeln för anskaffning av rättsbiträde borde vara låg så att eventuella personliga rättsskränknings inom prostitutions- och koppleriverksamheten kan redas ut och offren beviljas relevant ersättning för illabehandlingen.

För att främja identifieringen av offer för människohandel och hänvisningen till hjälp uppmanade riksdagens arbetslivs- och jämställdhetsutskott i sitt betänkande polisen att ta fram anvisningar för identifiering av offer för människohandel och hänvisning till hjälpsystemet. Våren 2012 utarbetade polisen i samarbete med den nationella rapportören om människohandel en anvisning för att främja identifiering av människohandel och förundersökning i anslutning till människohandelsbrott.²⁰ Syftet med anvisningen är att förenhetliga förfarandena för att ingripa människohandel och liknande brott, utföra förundersökning i anslutning till dem och hjälpa offren för människohandel. Ytterligare ett syfte med anvisningen är att främja en jämlik behandling av offer för människohandel och öka polisens kunskaper om systemet för att hjälpa

20 Polisstyrelsen: Anvisning, Ingripande i människohandel och liknande brott samt hjälp till offer för människohandel, 2020/2011/3768 (12.4.2012).

offer för människohandel. Anvisningen förnyades i början av 2014. Polisen och gränsbevakningsväsendet har också ordnat utbildning i människohandel.

I enlighet med rekommendationen av den nationella rapportören om människohandel förutsatte riksdagen i sina riktlinjer att statsrådet inrättar en nationell specialenhet för att utreda människohandel och närliggande brott och att utse nyckelåklagare som specialiserat sig på dessa brottsbeteckningar. Det är värt att notera att Helsingfors polisinrättning och Centralkriminalpolisen som arbetar med praktiska fall förhåller sig positivt till inrättandet av en specialenhet. Polisstyrelsen ansåg dock inte att det är nödvändigt att inrätta en sådan enhet. Polisen har beslutat att bilda ett expertnätverk som samordnas centralt. Med expertnätverket strävar polisen efter att kunnandet om människohandelsbrott sprids till polisens olika enheter runt om i landet. Den nationella rapportören har informerats om att avsikten är att beakta den effektiva bekämpningen av människohandel och närstående brott i Polisstyrelsens resultatstyrning.

Enligt den nationella rapportörens uppfattning har i synnerhet utredning av människohandelsbrott för sexuella ändamål inte beviljats tillräckliga resurser. De förundersökningsmyndigheter som arbetar med människohandelsbrott har berättat för den nationella rapportören om människohandel att avslöjandet och utredningen av dessa brott kräver starkare prioritering inom polisstyrelsen och tillräckliga personalresurser. Att avslöja och reda ut människohandelsbrott är tids- och resurskrävande, och ett framgångsrikt arbete förutsätter ofta även långsiktig uppföljning i realtid och gränsöverskridande myndighetssamarbete.

Bristerna i gränsbevakningsväsendets behörighet har också visat sig vara ett problem. Enligt 42 § i gränsbevakningslagen (578/2005) kan gränsbevakningsväsendet göra förundersökning avseende människohandelsbrott om det även finns skäl att misstänka ordnande av olaglig inresa. Enligt 17 kap. 8 § i strafflagen kan det handla om ordnande av olaglig inresa när en person för in eller försöker föra in en sådan utlänning i Finland, eller genom Finland till ett annat land, som inte har ett resedokument eller om detta dokument är falskt eller förfalskat. Enligt färskas uppgifter passerar största delen av offren för människohandel gränser lagligt, vilket innebär att en del av förundersökningsmyndigheternas effektivitet inte utnyttjas i brottsbekämpningen. Det här är beklagligt på grund av att gränsbevakningsväsendet har sådan specialkompetens som behövs för att avslöja och reda ut gränsöverskridande brottslighet. Den nationella rapportören om människohandel anser att lagstiftningen bör ses över på denna punkt.

Inom åklagarväsendet är problemet enligt de uppgifter som den nationella rapportören om människohandel haft tillgång till att åklagarämbetena saknar åklagare som specialiserat sig på människohandelsbrott. Detta vore nödvändigtvis inte ett problem om det fanns tillräckligt med åklagare som specialiserat sig på arbets- och sexualbrott. Det vore viktigt att de åklagare som har hand om människohandelsfall kunde utveckla sin kompetens och i tillräckligt hög grad sätta sig in i krävande brottmål som skapar ny rättspraxis. Vid behov borde två åklagare förordnas för krävande människohandelsfall. I sina diskussioner med riksåklagaren har den nationella rapportören om människohandel tagit upp önskemålet om att trygga specialiserings- och utbildningsmöjligheterna för åklagare samt tillräckliga resurser.

4.5. Arbetsrelaterad människohandel och tillsyn över anställningsförhållanden

4.5.1. Forskningsrön

Arbetsrelaterad människohandel och anknytande former av allvarligt utnyttjande har efter den nationella människohandelsrapportörens föregående rapport om människohandel varit föremål för mer omfattande forskning än människohandel för sexuella ändamål. Europeiska Institutet för Kriminalpolitik HEUNI har publicerat två studier om ämnet. Studien från 2011 var den första omfattande undersökningen om arbetsrelaterad människohandel i Finland.²¹ Syftet med studien var att beskriva den arbetsrelaterade människohandeln och utnyttjandet av utländsk arbetskraft i Finland för att därigenom åskådliggöra hur arbetsrelaterad människohandel kan se ut i Finland. I studien utnyttjades olika slags material: intervjuer med experter och offer, domar och polisens förundersökningsprotokoll samt tidningsartiklar och annat mediematerial.

Studien visade att det förekommer utnyttjande av utländsk arbetskraft i Finland. I värsta fall har utnyttjandet drag av människohandel och tvångsarbete. Enligt studien finns de allvarligaste fallen av utnyttjande av utländska arbetstagare inom restaurang-, bygg- och trädgårdsbranschen. De exploaterade personerna kommer från olika håll i världen, såsom Asien, Östeuropa och Finlands närområden. Exploatorerna har haft både finländsk och utländsk bakgrund. Enligt studien kommer utländsk arbetskraft till Finland antingen via rekryterings- eller förmedlingsföretag och i mindre skala via släkt och bekanta.

De utländska arbetstagarna exploateras på många sätt i Finland enligt studien. Utöver försummelse i att betala lagstadgade löner och en massa påtvingat

²¹ Anniina Jokinen, Natalia Ollus och Minna Viuhko: Ehdolla millä hyvänsä. Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö Suomessa. Heuni, 2011.

övertidsarbete blir arbetstagare föremål för hotelser och påtryckningar till exempel genom våld eller hot om att säga upp arbetsförhållandet. Dessutom begränsas deras rörelsefrihet till exempel genom konfiskering av pass, och arbetsgivaren tar inte hand om deras olycksfallsförsäkringar eller arbetshälsa. Arbetstagare kan också bindas vid exploaterande anställningsförhållanden genom skulder, som kan vara svåra och i vissa fall rentav omöjliga att återbetala. Myndigheter vilseleds genom att man upprättar två arbetsavtal som skiljer sig från varandra, och endast det ena visas för myndigheterna.

Av studien framgår det att offer för arbetsrelaterad exploatering och människohandel sällan kontaktar hjälporganisationer eller myndigheter direkt. Offren befinner sig ofta i en så beroende ställning att de inte kan eller vågar söka hjälp, att de saknar information om möjligheter att få hjälp eller är rädda för myndigheterna. Enligt studien identifieras offren inte heller alltid ens när myndigheterna i princip får kännedom om exploateringen, eftersom myndigheterna saknar kunskap om rekvisitet för människohandel, och ingen tycks prioritera identifieringen av offren. Vad gäller förundersökning framgick det att utredningar om exploatering av utländsk arbetskraft är en utmaning för myndigheterna bland annat för att förundersökningsmyndigheterna inte känner till straffbestämmelserna om människohandel. Studien kom med flera rekommendationer för att förbättra situationen. Rekommendationerna anknöt till bland annat främjandet av medvetenheten om arbetsrelaterad människohandel och bättre förundersökningsresurser.

I den andra studien om arbetsrelaterad människohandel från 2014 fokuserade HEUNI:s forskare på exploatering i restaurang- och städbranschen.²² Branscherna sysselsätter en hel del utländsk arbetskraft, och många problem relaterade till utnyttjande av utländska arbetstagare har avslöjats i dem. Forskningsmaterialet bestod av intervjuer med experter och offer samt förundersöknings- och mediematerial. Forskningsresultaten visar att arbetsrelaterad människohandel inte är ett separat fenomen, utan att den är kopplad till exploatering av anställda och grå ekonomi. I restaurangbranschen är allvarligt utnyttjande ofta kopplat till systematisk förbiförsäljning och användning av svart arbetskraft. I städbranschen ökar underprissatta offerter på grund av den hårda konkurrensen och användningen av flera underleverantörer risker för exploatering i slutändan. Exploateringen kan fortsätta framför allt för att utländska anställda sällan klagar över sin ställning för utomstående. Enligt studien är exploateringen av utländsk arbetskraft ofta medveten och systematisk. Motivet för de arbetsgivare som gör sig skyldiga till utnyttjan-

22 Anniina Jokinen och Natalia Ollus: "Tuulikaapissa on tulijoita": Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalvelualoilla. Heuni, 2014.

de är i allmänhet pengar och vinstmaximering, och de hör inte till arbetsgivarförbund. Bristen på tillräckliga sanktioner gör det svårare att ingripa i arbetsrelaterad exploatering och människohandel. I extrema fall leder detta till att skrupelfria arbetsgivare fortsätter med verksamheten i flera års tid.

Enligt studien bör medvetenheten om exploateringen hos de organisationer och vanliga konsumenter som köper restaurang- och städtjänster förbättras. Dessutom bör myndigheternas tillsynsmekanismer effektiviseras och tillgången till myndighetstjänster på olika språk garanteras. Samarbetet mellan arbetarskyddsmyndigheterna, skatteförvaltningen, polisen och migrationsmyndigheterna samt det civila samhället och näringslivet spelar en avgörande roll om man vill ingripa i problemet med större kraft. Vad gäller förebyggandet av människohandel betonade studien vikten av att bland annat ingripa i de omständigheter som gör det möjligt att exploatera utländska arbetstagare.

4.5.2. Dom för arbetsrelaterad människohandel

År 2012 gavs de första domarna om arbetsrelaterad människohandel. En av dem gällde en etnisk restaurang i Birkaland. Åren 2006–2012 hade arbetsgivarna rekryterat åtminstone tio vietnamesiska arbetstagare till sina restauranger. De anställda måste arbeta långa dagar mot en anspråkslös lön. De anställda bodde i lägenheter som arbetsgivarna ordnat, och en del måste dessutom arbeta som hushållsbiträden hos sina arbetsgivare efter arbetsdagen på restaurangen. Arbetstagarna hade skulder till arbetsgivarna. Arbetsgivarna hotade arbetstagarna och kontrollerade dem på olika sätt, till exempel genom att hota skicka dem till hemlandet om de klagade över behandlingen. I juni 2012 dömde Birkalands tingsrätt arbetsgivarna avseende åtta målsägande till ovillkorliga fängelsestraff på sex år och tio månader för människohandel, ockerliknande diskriminering i arbetslivet samt skattebedrägeri och bokföringsbrott.²³ I september 2013 dömde Åbo hovrätt svarandena för människohandelsbrott avseende sex målsägande, avseende de två övriga, för ockerliknande diskriminering i arbetslivet. Hovrätten sänkte straffet till fem år fängelse.²⁴

Den nationella rapportören om människohandel anser att domarna är väl motiverade. Både tingsrätten och hovrätten hänvisar till juridisk litteratur och till internationella överenskommelser om tvångsarbete och tolkningen av dem. Till exempel har hovrätten gjort en helhetsbedömning av definitionen av tvångsarbete och uppfyllandet av den i ifrågavarande fall, i vilken hovrätten bland annat beaktat hotelserna om att skicka arbetstagarna till hemlandet och den kulturbundna rädslan för att förlora ansiktet, begränsningen av rörelsefri-

²³ Birkalands tingsrätt R 12/2271, 29.6.2012.

²⁴ Åbo hovrätt R 12/1529, 30.9.2013.

heten och den knappa fritiden samt skuldförhållandet mellan målsägandena och svarandena. I sin motivering konstaterar hovrätten uttryckligen att målsägandens samtycke inte har avgörande betydelse vid bedömningen av rekvisitet för tvångsarbete, eftersom osakliga metoder använts för att få samtycke. Hovrätten förkastade människohandelsåtalen relaterade till två målsägande och dömde svarandena för ockerliknande diskriminering i arbetslivet, eftersom rekvisitet för tvångsarbete enligt hovrätten inte uppfylldes i sin helhet för deras del. Orsaken var att dessa arbetstagare hade en bättre ställning än de andra arbetstagarna som arbetade i förhållanden som liknade tvångsarbete.²⁵ Hovrätten dömde ut betydande ersättningar till svarandena. Hovrätten konstaterade bland annat följande:

”Målsägandena har frivilligt kommit till Finland för att arbeta för svarandena. De har således samtyckt till att arbeta för svarandena. Emellertid har osakliga metoder använts för att få målsägandenas samtycke. De har ... fått vilseledande information om arbetstider och fritid. Dessutom har de fått vilseledande löften om bättre arbetsförhållanden. Under anställningsförhållandet har det också uppstått skuldförbindelser mellan målsägandena och svarandena och deras rörelsefrihet har även i övrigt ... begränsats. Under dessa omständigheter kan målsägandenas ursprungliga samtycke inte ges en avgörande betydelse ... Efter att ha bedömt ovan nämnda omständigheter i sin helhet konstaterar hovrätten att det i fråga om de målsäganden som arbetat som kockar handlat om tvångsarbete enligt 25 kap. 3 § i strafflagen.”²⁶

Under de senaste tre åren har även andra domar för arbetsrelaterad människohandel getts. Den nationella rapportören om människohandel har dock fått veta att fall med drag av människohandel ibland utreds som ockerliknande diskriminering i arbetslivet eller ocker. Ibland tar utredningen av fallen flera år, och ofta läggs förundersökningen ner eller leder till beslut om åtalseftergift. Det verkar som om rättspraxis även vad gäller arbetsrelaterad människohandel blir allt mer splittrad, och metoder för psykisk påtryckning och tvång eller offrets svaga eller beroende ställning i förhållande till arbetsgivaren kan inte alltid upptäckas, identifieras och redas ut till fullo. Inom en när framtid kommer den nationella rapportören om människohandel att mer i detalj reda ut hur straffbestämmelserna om människohandel och deras förhållande till lindrigare brott, såsom ockerliknande diskriminering i arbetslivet och ocker tillämpas och tolkas.

25 Dessa arbetstagares arbetsdagar var inte lika långa som arbetsdagarna för dem som arbetade i förhållanden som liknade tvångsarbete, de behövde inte arbeta på veckoslut, deras fritid eller rörelsefrihet var inte begränsad och de hade fått delta i en kurs i finska.

26 R 12/1529, s. 8.

4.5.3. Förebyggande av arbetsrelaterad människohandel och identifiering av offer

Utifrån den information som den nationella rapportören om människohandel haft tillgång till anser rapportören att det är sannolikt att problemen med anlitande av utländsk arbetskraft ökar och förvärras, om inte tillräcklig uppmärksamhet och myndighetstillsyn riktas till fenomenet och om man inte planerar hur arbetsrelaterad människohandel och relaterad exploatering kan förebyggas och bekämpas effektivare i fortsättningen. Riksdagens vilja att kartlägga arbetslagstiftningen och utveckla lagstiftningen så att förebyggandet av arbetsrelaterad människohandel effektiviseras är än så länge ogjort. Därför rekommenderade den nationella rapportören om människohandel på nytt i sin berättelse från 2013 att ett övergripande handlingsprogram för förebyggande av människohandel bör utarbetas.

Den nationella rapportören om människohandel har fäst särskild uppmärksamhet vid exploateringen av plockare av skogsbär som också har tydliga drag av människohandel och som det är viktigt att ingripa i åtminstone för att förebygga människohandel. Enligt rapportören är det största problemet med situationen att lagstiftningen och myndighetsrutinerna inte i tillräckligt hög grad stöder förebyggandet av exploatering och hjälp till offren för utnyttjandet: de utländska plockarnas ställning är svag och deras rättsskydd obefintligt. Rapportören stöder utredare Markku Wallins slutsatser i utredningen från februari 2014 och rekommendationen om att arbetsavtal ska ingås mellan plockarna och bärköparna och att arbetet ska utföras i anställningsförhållande.²⁷ Även om detta sannolikt inte skulle eliminera alla problem som förekommer i plockning av skogsbär skulle en arbetsrättslig ställning baserad på anställningsförhållande göra det lättare att ingripa i missförhållanden och eventuellt också förebygga uppkomsten av problem i högre grad.

Den nationella rapportören om människohandel har betonat att förundersökningsmyndigheterna utöver i utredningar av ekonomisk brottslighet och kringgående av inresebestämmelser borde reda ut rättskränkningar mot enskilda arbetstagare och tillgodose offrens behov av hjälp och skydd. Rapportören anser även att arbetarskyddsmyndigheterna och arbetsmarknadsorganisationerna spelar en viktig roll i förebyggandet och identifieringen av människohandel i arbetslivet. Arbetarskyddsmyndigheterna hänvisar dock sällan offer till hjälpsystemet.

27 Markku Wallin: Ehdotuksia ulkomaalaisten metsämarjanpoimijoiden olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi. Utredningen finns på https://www.tem.fi/files/39114/Metsamarjanpoimijoiden_selvitystyön_raportti.pdf.

På önskan av den nationella rapportören uppgjordes 2012 förhållningsregler till arbetarskyddsmyndigheten om att identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälpsystemet.²⁸ I anvisningen, som kallas för promemoria, konstateras att arbetarskyddsmyndigheten i anslutning till inspektioner ska beakta möjligheten till människohandel och utan dröjsmål kontakta systemet för hjälp till offer för människohandel omedelbart då misstanke om människohandel uppkommit. Vid behov lämnar arbetarskyddsmyndigheten en framställan om godkännande till hjälpsystemet på offrets vägnar. Hjälpsystemet fungerar med låg tröskel, och dit kan man också hänvisa personer som utsatts för brott som liknar människohandel, exempelvis för ockerliknande diskriminering i arbetslivet. Arbetarskyddsförvaltningen har ordnat några utbildningar om människohandel. Rapportören hoppas att fler utbildningar ordnas på ett mer systematiskt sätt.

Identifieringen av arbetsrelaterad människohandel och hjälpen till offer kan försvåras av brister i lagstiftningen. I lagen om tillsynen över arbetarskyddet och om arbetarskyddssamarbete på arbetsplatsen (44/2006, 50 §) föreskrivs att om det finns sannolika skäl att misstänka att någon har begått en gärning som är straffbar enligt en lag som omfattas av arbetarskyddsmyndighetens tillsyn eller enligt 47 kap. i strafflagen (39/1889), ska arbetarskyddsmyndigheten anmäla detta till polisen för förundersökning. Den gällande lagen tillåter anmälan om närstående brott och ockerliknande diskriminering i arbetslivet, men inte om människohandel. Den nationella rapportören om människohandel rekommenderar att den så kallade tillsynslagen ändras så att den i hög grad även ska omfatta människohandel som en av arbetarskyddsmyndigheternas uppgifter.

4.6. Europarådets konvention om bekämpande av människohandel

Europarådets konvention om bekämpande av människohandel (CETS No. 197, engl. Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, nedan konventionen) godkändes av Europarådets ministerkommitté 3.5.2005. Konventionen är en människorättskonvention som fastställer att människohandel är en kränkning av de mänskliga rättigheterna och ett brott mot individens människovärde och integritet. Enligt konventionen anses människohandel hota grundläggande värderingar i demokratiska samhällen. Människorättsgrunden genomsyrar alla bestämmelser i konventionen från identifiering av och erbjudande av hjälp till offer till utredning av människohandelsbrott, åtal och internationellt samarbete. Konventionen

²⁸ Social- och hälsovårdsministeriet, arbetarskyddsavdelningen: Työsuojeluvallvonnann ohjeita 2/2012, Ulkomaisen työvoiman valvonta (Anvisningar för arbetarskyddet 2/2012, Tillsyn över utländsk arbetskraft.

trädde internationellt i kraft 1.2.2008. Finland undertecknade konventionen 29.8.2006, och i Finland trädde den i kraft 1.9.2012.

År 2013 publicerade den nationella rapportören om människohandel en tematisk berättelse, vars syfte var att utvärdera verksamheten mot människohandel i Finland utifrån bestämmelserna i konventionen. I sin berättelse fäste den nationella rapportören om människohandel uppmärksamhet vid bristerna i identifieringen av människohandel och i synnerhet sexuellt utnyttjande, förebyggande av människohandel, avslöjande och tolkning av människohandelsbrott, hjälp till offer och skydd av dem samt samarbete mellan myndigheter. Rapportören lyfte också fram de knappa resurserna som riktats till verksamheten mot människohandel vid ämbetsverken och frivilligorganisationerna. Hela berättelsen finns på minoritetsombudsmannens webbplats.²⁹

4.7. Den nationella människohandelskoordinatorns uppgifter

I juni 2013 lämnade inrikesministeriets arbetsgrupp sitt förslag enligt vilket en tjänst som samordnare för arbetet mot människohandel ska inrättas för tvärspektoriell uppföljning och samordning av arbetet mot människohandel.³⁰ En styrgrupp med representanter för den högsta tjänstemannaledningen vid inrikesministeriet, justitieministeriet, utrikesministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet inrättas för att styra verksamheten mot människohandel. Styrgruppens möten bereds av ett sekretariat som består av tjänstemän från dessa ministerier. Dessutom föreslog arbetsgruppen att man inrättar ett nätverk för samordning av verksamheten mot människohandel som utöver centrala myndigheter på området även har representanter för icke-statliga organisationer och forskningsinstitut. Arbetsgruppen föreslog följande uppgifter för samordnaren för arbetet mot människohandel:

- 1) följa upp och samordna myndighetsarbetet mot människohandel enligt styrgruppens riktlinjer och främja tillgodoseendet av offrens rättigheter på ett tväradministrativt sätt,
- 2) främja samarbetet mot människohandel mellan myndigheterna och aktörerna inom den tredje sektorn,
- 3) samarbeta med myndigheter och icke-statliga organisationer i andra länder,

²⁹ Den nationella rapportören om människohandel: Berättelse 2013, Utmaningar i Finlands verksamhet mot människohandel med Europarådets konvention mot människohandel i fokus Minoritetsombudsmannen, 2013.

³⁰ Ordnanande av en tväradministrativ uppföljning och samordning av arbete mot människohandel inom statsförvaltningen. Arbetsgruppens förslag. Inrikesministeriets publikationer 15/2013.

- 4) delta i samordnandet av Finlands regerings ståndpunkter i frågor med anknytning till människohandelspolitik, representera och inrätta en representation i internationella organisationer och andra organ, samt
- 5) ordna insamling av uppgifter och rapportera om hur arbetet mot människohandel fortskrider i statsrådet till styrgruppen och ministergruppen för den inre säkerheten.

Samordnaren för arbetet mot människohandel bör inledningsvis för styrgruppen utarbeta ett förslag om hur arbetet mot människohandel i fortsättningen ska organiseras, omfattande en noggrannare beskrivning av sekretariatets och nätverkets sammansättning och uppgifter samt i samarbete med sekretariatet utarbeta ett förslag till samarbetsavtal mellan myndigheterna och organisationer inom det civila samhället. Samordnaren ska i samarbete med sekretariatet, styrgruppen och nätverket utarbeta ett förslag till en strategi för arbetet mot människohandel. Utifrån erfarenheterna från det första verksamhetsåret utarbetar samordnaren för arbetet mot människohandel för styrgruppen, i samarbete med sekretariatet, ett förslag om regleringen av samordnarens uppgifter och behovet av lagändringar. Den nationella rapportören om människohandel bedriver nära samarbete med samordnaren för arbetet mot människohandel. Samordnaren för arbetet mot människohandel som har tjänstebeteckningen specialsakkunnig inledde sitt arbete 1.6.2014 på inrikesministeriets polisavdelning.

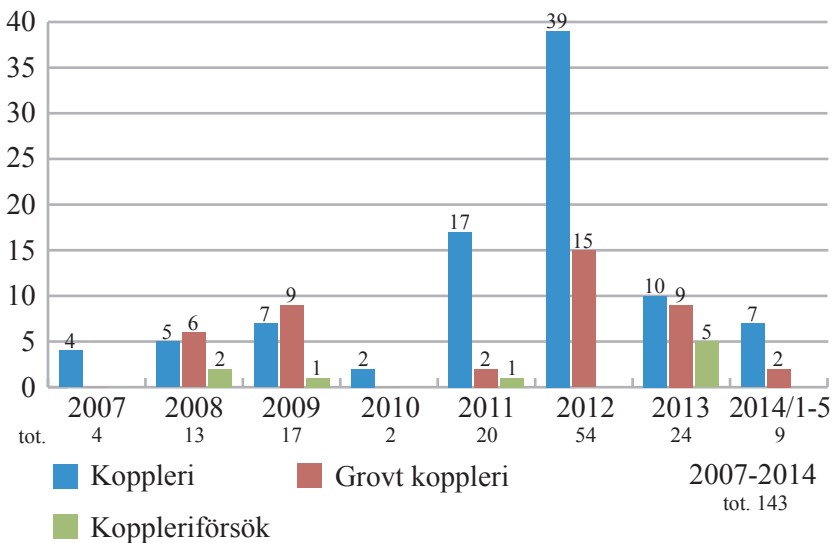
5. Tillämpning och tolkning av koppleribestämmelserna i strafflagen

5.1. Inledning

Denna andra del i berättelsen av den nationella rapportören om människohandel fokuserar på tillämpningen och tolkningen av straffbestämmelserna om människohandel och koppleri. Utredningen är indelad i två huvudkapitel. Det första kapitlet handlar om brottmål som utretts som koppleri och det andra om brottmål som utretts som människohandel. Vad gäller koppleri baserar sig utredningen på brottmål som behandlats i domstolar 2009–2013. Materialet innehåller både lagakraftvunna och icke-lagakraftvunna domstolsavgöranden. Vid sidan av domstolsavgöranden omfattar materialet även förundersökningsprotokoll om dessa brottmål. Materialet har också kompletterats med andra informationskällor, till exempel intervjuer med förundersökningsmyndigheter, åklagare och icke-statliga organisationer.

Syftet med kapitlet om koppleri är att reda ut den koppleriverksamhet som förundersökningsmyndigheterna får kännedom om, hur koppleri utreds och vilka omständigheter förundersökningen fäster uppmärksamhet vid. Syftet är också att reda ut hur straffbestämmelserna om koppleri tillämpas och tolkas av domstolar. Vid genomgången av materialet har den nationella rapportören om människohandel strävat efter att fästa särskild uppmärksamhet om brottslig verksamhet som utretts som koppleri har drag av människohandel, en hurdan ställning föremålen för koppleri haft och hur den delvisa överlappningen av bestämmelserna om koppleri och människohandel som redan tidigare betraktats som ett problem eventuellt framgår av valet av brottsbeteckning, åtalsprövning och domslut. Den nationella rapportören har som mål att reda ut var den juridiska gränsen mellan koppleri och människohandel går och huruvida lagstiftarens anvisning, enligt vilken man i situationer där bägge bestämmelserna kan bli aktuella i första hand bör tillämpa bestämmelserna om människohandel, uppfylls.

Anmälda koppleribrott



Källa: Polisstyrelsen.

5.2. Strafflagens koppleribestämmelser

De gällande koppleribestämmelserna är från 2004. Strafflagens 20 kap. 9 § lyder:

9 § Koppleri

Den som för att skaffa sig eller någon annan ekonomisk vinning

- 1) ordnar ett rum eller något annat ställe för samlag eller en därmed jämförlig sexuell handling som utförs av någon mot ersättning eller för en uppenbart sedlighetssårande handling som mot ersättning utförs av ett barn under aderton år,
- 2) väsentligt främjar en sådan handling genom att som en etablerad del av sin affärsverksamhet inkvarterar någon som utför handlingen,
- 3) genom förmedling av kontaktuppgifter eller på annat sätt marknadsför att någon annan utför sådana handlingar, medveten om att detta handlande väsentligt främjar gärningens fullbordan,
- 4) på annat sätt utnyttjar att någon utför sådana handlingar, eller
- 5) förleder eller genom påtryckning förmår någon till sådana handlingar, skall för koppleri dömas till böter eller fängelse i högst tre år. Försök är straffbart.

Straffbestämmelsen om grovt koppleri finns i samma kapitel i 9 a §. Bestämmelsen lyder:

9 a § Grovt koppleri

Om vid koppleri

- 1) avsevärd ekonomisk vinning eftersträvas,
- 2) brottet utförs särskilt planmässigt,
- 3) någon uppsåtligen eller genom grov oaktsamhet tillfogas svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, försätts i livshotande läge eller utsätts för därmed jämförbart synnerligen kännbart lidande, eller
- 4) föremålet för brottet är ett barn under aderton år,
- 5) och gärningen även bedömd som en helhet är grov, skall gärningsmannen för grovt koppleri dömas till fängelse i minst fyra månader och högst sex år.

Försök är straffbart.

Koppleri har historiskt betraktats som det mest negativa fenomenet inom prostitution, eftersom det ansetts leda till, upprätthålla och öka prostitution och relaterad brottslighet. Att dra nytta av en annan persons prostitution har dessutom ansetts vara omoraliskt. Sedan den första strafflagen från 1734 för riket Sverige-Finland har man genom koppleribestämmelsen strävat efter att förebygga att någon får vinning av en annans prostitution genom att kriminalisera ordnandet av ett rum eller annat ställe för prostitution som utövas av någon annan. Sedermera har koppleribestämmelsen kompletterats med andra tillvägagångssätt i koppleribrott genom vilka man strävat efter att försvåra koppleribrott och svara på förändringarna i koppleribrottsligheten. Trots det fokuserar utredningen av koppleribrott fortfarande på att reda ut om det finns tillräckliga bevis på att den misstänkta strävat efter att skaffa sig ekonomisk vinning på prostitution som utövas av någon annan genom att ordna ett rum eller ett annat ställe för prostitution mot ersättning.

För att koppleri ska vara straffbart förutsätts alltid syftet att skaffa sig själv eller en annan ekonomisk vinning. Detta viktigaste rekvisit för koppleri finns i den första meningen om koppleri i bestämmelsen. Det andra väsentliga rekvisitet i koppleribestämmelsen är ordnande av rum eller ett annat ställe

för prostitution³¹ som utövas av en annan person. Även i detta fall innebär straffbarheten att syftet varit att skaffa sig själv eller någon annan ekonomisk vinning. Den som ordnat ett rum eller ett annat ställe kan ha fått ekonomisk vinning till exempel i form av ersättning som en prostituerad betalat enligt antalet sexköpare eller den tid som använts för verksamheten.

Koppleribestämmelserna finns i 20 kap. i strafflagen som handlar om sexualbrott. Det allmänna syftet med kapitlet är att skydda den sexuella självbestämmanderätten. Koppleribestämmelsernas förmåga att skydda den sexuella självbestämmanderätten har kritiserats för att föremål för koppleribrott i allmänhet inte har målsägandes ställning i straffprocessen. Detta kan anses bero på att koppleri ofta inte anses vara ett brott som kränker självbestämmanderätten, utan snarare som ett ekonomiskt brott.

Koppleribestämmelserna i strafflagen håller på att reformeras. I november 2011 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp för att granska lagstiftningen om människohandel. I september 2012 lämnade arbetsgruppen sitt enhälliga förslag till riksdagen om ändring av lagstiftningen avseende koppleri- och människohandelsbrott samt ockerliknande diskriminering i arbetslivet.³² Det föreslås att punkten om påtryckning (5 punkten) ska slopas och tas in som tillvägagångssätt för människohandel. I straffbestämmelsen om grovt koppleri föreslås att våld och jämförbara gärningssätt (3 punkten) ska slopas eftersom de redan är rekvisit för grov människohandel. Dessutom föreslås att kopplerioffrets ställning i den straffrättsliga processen förbättras genom en lagändring som gör det möjligt att utse ett rättsbiträde och en stödperson för offret. Enligt denna ändring kan domstolen utse ett rättsbiträde för offret för koppleribrottet under förundersökningen. Regeringens proposition avseende dessa lagändringar kommer sannolikt att lämnas till riksdagen hösten 2014.

Vad gäller tillämpningen av koppleribestämmelsen är den nationella rapportören om människohandel särskilt intresserad av två aspekter. För det första vilken ställning föremålen för koppleri haft och hur de delvis överlappande rubriceringarna återspeglas i valet av brottsrubricering och åtalsprövning. För det andra fäster rapportören uppmärksamhet vid huruvida kärnan i koppleribestämmelsen, dvs. ordnande av rum eller annat ställe för annans prostitution, fungerar. Eftersom det i kopplerifall, särskilt vad gäller thaimassage-

31 Begreppet prostitution definieras i koppleribestämmelsen som "samlag eller en därmed jämförlig sexuell handling som utförs av någon mot ersättning". Enligt regeringens proposition 6/1997 kan det handla om hetero- och homosexuella samlag samt andra former av samlag som definieras i 10 § i kapitlet (10 §: med samlag avses inträngande med könsorgan i en annans kropp eller sexuellt inträngande i en annans könsorgan eller anus eller tagande av en annans könsorgan i sin kropp.). Dessutom omfattar de sexuella handlingar som avses i 10 § även sådana som kan jämföras med samlag. Sådana handlingar kan åtminstone anses vara intensivt berörande av en annan persons könsorgan.

32 Betänkande av arbetsgruppen mot människohandel, 63/2012. Justitieministeriet, 2012.

ställena, tycks förekomma utnyttjande av personer i en utsatt ställning på ett oroväckande sätt, fokuserar den nationella rapportören om människohandel i sin rapport speciellt på koppleri på massageställen. Denna verksamhet, som för närvarande alltså utreds som koppleri, har starka drag av människohandel. De kvinnor som deltar i verksamheten är i regel utlänningar eller har utländsk bakgrund, de är ofta dåligt integrerade och saknar skyddsnet och andra kopplingar till samhällets normala funktioner eller möjligheter att få hjälp. Detta utsätter dem för sexuellt utnyttjande med drag av människohandel.

5.3. Koppleri på thaimassageställen

Den nationella rapportören om människohandel har gått igenom alla kopplerimål i Finland med anknytning till thaimassageställen de senaste fyra åren. Det finns långt över tio sådana fall. I en del har det endast handlat om en rörelse, och koppleriåtalet har endast gällt en rörelseidkare. Största delen av fallen har dock varit sådana där det handlat om flera rörelser (runt om i Finland) ägda av samma rörelseidkare, och flera rörelseidkare har åtalats samtidigt.

Rapportören har inte information om hur stor andel av de massageställen som säljer sex som har varit föremål för koppleriutredningar. Å andra sidan finns det också massageställen och personer som arbetar på dem som inte säljer sex. Deras andel kan rapportören inte uppskatta utifrån materialet.

5.3.1 Begreppet samlag eller jämförbar sexuell handling i koppleribestämmelsen

I traditionella kopplerifall relaterade till lägenhets- eller gatuprostitution är den sexuella handlingen enligt koppleribestämmelsen (samlag eller jämförbar sexuell handling) i allmänhet en ostridig omständighet. Parterna har en gemensam uppfattning om att sexköparen köper sex som avses i koppleribestämmelserna. Detta gäller inte kopplerifall relaterade till thaimassageställen. Enligt det material som den nationella rapportören om människohandel gått igenom verkar det vara oklart för kvinnor verksamma på thaimassageställen (och ibland även för rörelseidkarna) vilka sexuella handlingar som omfattas av koppleribestämmelsen. Av förundersöknings- och rättegångsmaterialet framgår det att de kvinnor som arbetar på massageställen anser att endast samlag (och begränsat oralsex) är sexuella handlingar enligt koppleriparagrafen. Kvinnorna verkar ha den uppfattningen att de inte säljer sex när de tillfredsställer kunder med handen och således gör sig inte heller ägaren till massagestället sig skyldig till koppleri eller en annan straffbar gärning.

Transaktionen mellan kvinnan och sexköparen uppfattas som en privatsak dem emellan, inte som en handling som skulle ha straffrättslig betydelse.³³

Koppleribestämmelsen antas ofta förutsätta att den andra tvingas delta i verksamheten, även om det straffrättsligt då redan kan handla om människohandel. Gärningsmännen försöker eliminera det straffrättsliga ansvaret med hjälp av ett separat avtal där kvinnorna formellt förbjuds sälja sex i affären. När man inte talar om försäljning av sex och när frågan förnekas genom formellt avtal inbillar man sig att det inte finns något straffrättsligt ansvar. Åtminstone försöker man på detta sätt osynliggöra fenomenet. Tänkandet och förfarandet verkar vara mycket enhetligt i de kopplerifall på thaimassageställen som utretts runt om i Finland.

5.3.2. Uppfyllelse av kravet på ekonomisk vinning

Juridiskt sett skiljer sig koppleri från människohandel på så sätt att koppleri alltid förutsätter strävan efter att skaffa sig eller någon annan ekonomisk vinning. Uppfyllelsen av kriteriet för människohandel förutsätter inte ekonomisk vinning eller strävan efter den. Enligt förundersökningsmaterialet och domarna ser det ut som om man på thaimassageställen strävat efter att undvika det straffrättsliga ansvaret avseende kravet på ekonomisk vinning genom att nominellt skilja åt inkomsten för thaimassage från inkomsten för sexhandel. Massageavgiften betalas i kassan när man stiger in i affären och avgiften för sex, s.k. ”dricks”³⁴, betalas direkt till massören i massagerummet. Affärens ägare behåller massageavgiften helt eller största delen av den. Avgiften för sex, den så kallade ”dricksen”, går i sin helhet till massören. Genom att skilja åt denna ekonomiska vinning så att massören får behålla avgiften för sexförsäljningen, strävar rörelseidkaren efter att undvika det straffrättsliga ansvaret för koppleri. Idén är att näringsidkaren inte genom sitt förfarande fått eller strävat efter ekonomisk vinning av en annan persons prostitution.

Nämnda förfarande har blivit föremål för en systematisk rättslig bedömning i det genomgångna rättegångsmaterialet avseende thaimassageställen. I fallen har man bedömt huruvida de pengar som betalats för massage och sexförsäljning kan separeras juridiskt och om kopplerirekvisitet för ekonomisk vinning uppfylls under dessa omständigheter. I rättegångsmaterialet finns avgöranden, där massagen och sexförsäljningen bedöms vara separata verksamheter

33 I berättelsen talas det om köp och försäljning av sex som en externt observerbar händelse (prostitution som verksamhet som sker ”mot ersättning”), inte som en berättigad köp- eller försäljningstransaktion eller gärning som saknar straffrättslig betydelse. Däremot används inte begreppet ”sexuell tjänst” i berättelsen såvida det inte används i lagstiftningen eller rättegångshandlingarna.

34 Standardfras i förundersökningsprotokoll.

juridiskt, eftersom betalningarna för dessa tjänster redovisas till olika parter, och massörerna får behålla avgifterna för sexförsäljningen. I dessa fall har man ansett att rörelseidkaren inte ens fått en del av inkomsten för sexförsäljning, och att han eller hon därför inte genom sin verksamhet ansetts ha ordnat lokaler för att skaffa sig eller någon annan vinning och således gjort sig skyldig till koppleri. I vissa fall har åklagaren redan utifrån denna grund fattat beslut om åtalseftergift trots att det skulle ha funnits bevis för sexförsäljning.

Denna uppfattning förkastades dock i Helsingfors hovrätts dom nr 261, 31.1.2012. I domen fastställs det att även om massörerna behållit ersättningen för sexförsäljningen, så har ägarna till thaimassageställen fått ekonomisk vinning av sexförsäljningen i sina affärslokaler i form av massageavgifter, eftersom massageavgiften varit förutsättningen för sex när kunderna kommit till affären. Kunderna har varit tvungna att betala massageavgiften för att kunna köpa sex. Rörelseidkarens inkomst för massage har de facto varit kopplad till den sex som sålts.

I de domar som underrätterna meddelat de senaste två åren har man ofta hänvisat till detta avgörande av hovrätten och uppfyllandet av villkoret för ekonomisk vinning har i regel bedömts enligt detta avgörande. Rörelseidkarens inkomst för massage har de facto varit kopplad till den sex som sålts. Således har den lagliga affärsverksamheten och det olagliga ordnandet av rum eller annat ställe för annans prostitution betraktats som en helhet i fråga om de thaimassageställen som varit föremål för förundersökning. Å andra sidan har man i domarna dock konstaterat att en generell hänvisning till thaimassageställets rykte som sexsäljande ställen inte varit tillräcklig med tanke på bedömningen av uppsåt. Vid bedömningen av den brottsliga vinningen separeras den lagliga affärsverksamheten från koppleriverksamheten.

5.3.3. Sexsäljande kvinnors ställning på massageställen

Bakgrunden hos de kvinnor som arbetar på massageställen varierar. En del har kommit till Finland till följd av äktenskap och hamnat på massageställen på grund av ekonomiska trångmål efter skilsmässa. En del är gifta thailändska kvinnor som bor i Finland. En del har rekryterats direkt från Thailand. En del vistas i Finland med uppehållstillstånd beviljade av EU-länder, i synnerhet Italien, antingen under mycket korta perioder på några veckor eller längre, rentav flera år långa perioder. Här finns också kvinnor vars lagliga rätt att vistas i landet gått ut och som är bostadslösa och saknar pengar och därför måste acceptera de villkor som ägare till massageställen ställer, hurdana de än är. En del massörer har skulder, de flesta har också skyldighet att försörja sin familj i Thailand.

Formellt är kvinnorna ofta privata näringsidkare, och de har registrerat sig i handelsregistret som massörer, producenter av skönhetsvård eller till exempel som producenter av andra hälsotjänster. På detta sätt strävar ägarna till massageställen att dölja sitt straffrättsliga ansvar och göra det svårare för myndigheter att ingripa i verksamheten. Ägarna har i förundersökningar berättat att orsaken till detta förfarande bland annat varit att när massörer verkar under firmanamn så kan de vara varje dag på plats och ge ägaren ekonomisk vinning. Förfarandet ger verksamheten flexibilitet, vilket dock placerar massörerna i en oförmånlig och utsatt ställning.

Största delen av kvinnorna har varit medvetna om att verksamheten på massageställen involverar försäljning av sex. I regel och i princip har kvinnorna rätt att själva besluta om de säljer sex. Men de facto finns det i allmänhet ingen valfrihet, eftersom kvinnorna bara får behålla avgiften för sex. I materialet finns det också kvinnor som rekryterats från andra länder till Finland och som först när de anlät till Finland meddelats att de måste erbjuda sex mot betalning. I dessa situationer har kvinnorna ofta upplevt att de inte haft andra möjligheter än att acceptera ägarnas villkor eftersom de inte kunnat språket, saknat pengar och varit beroende av rekryterarna. Kvinnorna tvingas ofta att sälja sex för att kunna försörja sig själva och sina familjer.¹

Kvinnornas straffprocessuella ställning i koppleriutredningar är oklar. Polisinsatsernas praxis varierar beroende på vilken ställning massören haft i förhören om koppleri. Som föremål för koppleribrott har de (i regel) haft ställning som vittne, varvid de inte haft rätt till biträde, och därför inte fått tillräckligt med information om möjligheterna att söka skadestånd eller bli hänvisade till hjälpsystemet för offer för människohandel. I vissa fall har kvinnor också hörts som målsägande även om fallet endast utretts som koppleri. Senast i domstol har kvinnornas ställning dock ändrats till ställning som vittne. Tillgodoseendet av kvinnornas rättigheter förhindras i praktiken ofta av att om kvinnorna inte har tillstånd för vistelse i landet så avlägsnas de i regel ur landet efter hörandet i förundersökningen.

5.3.4. Drag som syftar på människohandel i kopplerifall relaterade till thaimassageställen

I kopplerifall relaterade till thaimassageställen verkar det ofta förekomma drag av människohandel. Det material som den nationella rapportören om människohandel har analyserat ger bilden att de kvinnor som säljer sex på thaimassageställen har en bristfällig uppfattning om det finländska samhället och dess funktioner. Framför allt de kvinnor som rekryterats från andra länder men också förvånansvärt många kvinnor som bott länge i Finland har

svaga kunskaper om den finska lagstiftningen och myndigheternas verksamhet. Kvinnorna på thaimassageställen lever i allmänhet lösryckta från det finländska samhället i en betydligt accentuerad underställd position, och de saknar även vardagliga kopplingar till det omgivande samhället, dess funktioner och tjänster.

Kvinnorna bor ofta på arbetsplatsen eller tillbringar hela vakentiden där. De träffar endast andra thailändare som arbetar på massageställen och sexköpare eller massagekunder. Massageställen tycks fungera enligt helt egna regler, som avviker från det omgivande samhällets regler. Betalningsrörelsen sköts kontant, och penninginstitutens tjänster anlitas i liten grad även övrigt. Även löner, om sådana överhuvudtaget betalas för laglig affärsverksamhet, sköts kontant, pengarna sparas i skåp eller madrasser i hemmet och lån sköts genom ett internt cirkulerande lånesystem. Dessutom tar rörelseidkarna ofta även ut så kallade tröskelpengar för sexförsäljning av kvinnorna.

Massörerna saknar ofta språkkunskaper och är fortlöpande i kontakt med rörelsen, vilket gör dem mycket beroende av ägarna. Ägarna hävdar ofta att de sköter myndighetsskyldigheterna, även om de de facto inte gör det. De tar ut separata avgifter som till exempel fastställs som skatter, avgifter för uppehållstillstånd eller internetavgifter även om de saknar grund i verkligheten. Ibland överstiger dessa avgifter den summa som kvinnorna lyckas få in genom massagearbete och sexförsäljning. Detta leder till skuldsättning hos personer som hör till samma gemenskap och till tvång att sälja allt mer sex för att återbetala skulderna.

Ägare till massageställen berättar också för kvinnorna att de har inofficiella kontakter med myndigheter, i synnerhet polisen, och att de med hjälp av dem kan undvika myndighetsskyldigheterna. Ägarna använder dessa kontakter också som påtryckningsmetod för att få kvinnorna att underkasta sig massageställets villkor och regler. Bristande språkfärdigheter och kontakter med det omgivande samhället samt även thaikulturens föreställning om tacksamhetsskuld och hierarkisk position förhindrar kvinnorna att ta kontakt med myndigheter och ofta även att bedöma sin ställning enligt finländsk måttstock eller sina rättigheter i Finland.

Den nationella rapportören om människohandel anser inte att det är en positiv utveckling att olaglig koppleriverksamhet och annan illabehandling sker i form av företagsverksamhet som verkar laglig. Situationen blir särskilt prekär för kvinnorna på grund av att thaimassageställen inte tycks följa regler som anses vara normala i samhället och att kvinnorna inte får det skydd och stöd som samhället borde erbjuda dem. Kvinnorna får en uppfattning om att verk-

samheten på thaimassageställen är laglig: de har officiellt registrerat sig som näringsidkare och de arbetar på affärsställen inom formellt giltiga ramar. Flera kvinnor anser att om man registrerar sig som näringsidkare så får man samtidigt rätt att arbeta och vistas i Finland. Ägarna till massageställen har låtit kvinnorna förstå att de principer som följs på thaimassageställen är allmänt accepterade i samhället. Kvinnorna som arbetar på thaimassageställen är på grund av sin sociala och ekonomiska ställning mycket sårbara och utsatta för utnyttjande och har svårt att skydda sig mot det. Dessa omständigheter kring deras utsatta ställning kan uppfylla människohandelsbestämmelsens kriterier för utnyttjande av personer i en beroende ställning och/eller skyddslöst läge.

Utifrån materialet har den nationella rapportören om människohandel fått en bild av att verksamheten på massageställen handlar om en stark strävan efter ekonomisk vinning, där den ekonomiska nytta som rörelseidkaren får kan uppgå till tiotusentals eller rentav hundratusentals euro per massör. Enligt de uppgifter som den nationella rapportören om människohandel fått av förundersökningsmyndigheterna är massageställen i dag allt mer även involverade i narkotikahandel och annan brottslig verksamhet.

5.4. Koppleri i erotikaffärer och -restauranger

I det genomgångna materialet finns två kopplerifall relaterade till erotikaffärer och -restauranger, och om dessa har också hovrätten meddelat domar. I dessa fall har det handlat om erotisk dans och annan sexförsäljning i separata lokaler i sexaffärerna, erotikrestaurangerna och erotikaffärerna. Denna sexförsäljning har bland annat omfattat beröring, erotisk och intim massage, sm-sex och samlag. Upp till 80–90 procent av de personer som sålt sex har haft utländsk bakgrund, främst estnisk eller ryskestnisk, men många av dem har vistats länge, ofta flera år i Finland.

Sexaffärernas och sexrestaurangernas koppleriverksamhet påminner juridiskt rätt mycket om koppleriverksamheten på massageställen. Två omständigheter har blivit föremål för rättslig bedömning. För det första om man i dessa lokaler bedrivit sådan verksamhet som motsvarar en sexuell handling som kan jämföras med samlag enligt koppleribestämmelsen. För det andra har det handlat om i vilken mån rörelseidkaren kan anses ha varit medveten om sexförsäljning i affären eller restaurangen enligt koppleriparagrafen. Föremålet för utredningen och rättegången har alltså varit att reda ut hurdan sex som erbjuds i affären, hur mycket och en hur stor andel av det består av sexuella handlingar som omfattas av koppleribestämmelserna och i vilken mån rörelseidkarna varit medvetna om verksamheten.

5.4.1. Uppfyllande av kravet på ekonomisk vinning

Liksom i kopplerifallen relaterade till thaimassagestillen separeras betalningen för sex i erotikaffärerna och erotikrestaurangerna från den avgift som rörelseidkaren får för den egentliga erotiska dansen eller massagen. Kunder som kommer till affären betalar en avgift för erotisk dans som hör till den lagliga affärsverksamheten. Av denna avgift går en del till rörelseidkaren och en del till dansaren. Enligt rättsfallen i materialet fick dansaren på det ena stället 40–50 procent av de inträdesavgifter kunderna betalade och på det andra stället fick dansaren 5 euro av kundavgiften på 20–30 euro. Vid sidan av den lagliga verksamheten bedriver affärerna olaglig koppleriverksamhet i så kallade privatrum, och denna omfattar i regel så kallad intimmassage. Denna intimmassage uppfyller kriterierna för sexuell handling som kan jämföras med samlag enligt koppleribestämmelserna i strafflagen. Avgiften för denna intimmassage går i sin helhet till sexsäljaren.

Enligt rättspraxis anses rörelseidkarna ha fått ekonomisk vinning för försäljning av sex på två sätt. För det första har det i avgörandena ansetts att rörelseidkarnas inkomster har stigit, eftersom avgiften för den i sig lagliga verksamheten (främst erotisk dans) har varit en förutsättning för köp av sex. För det andra har rörelsens inkomster ansetts ha ökat till följd av det större kundflödet, eftersom kunderna ofta kommit uttryckligen för att köpa sex. I domarna har man främst utifrån kundernas berättelser bedömt antalet personer som köpt eller erbjudits att köpa sex. Vad gäller dessa personer har man bedömt att de varit tvungna att först betala en massageavgift eller en avgift för en laglig erotisk tjänst till rörelseidkaren för att kunna köpa sex. Denna andel har ansetts vara ekonomisk vinning genom brott, och den har dömts som förverkad till staten. Beräkningssättet följer rätt långt den rättspraxis som tillämpats på thaimassagestillen, och som utvecklats vid bedömningen av ekonomisk vinning inom rättspraxis.

5.4.2. Bedömning av rörelseidkarnas uppsåt

I koppleriverksamheten relaterad till erotikaffärer och erotikrestauranger har en väsentlig del av skuldfrågan varit att bedöma i vilken grad rörelseidkarna varit medvetna om den faktiska verksamheten i de så kallade privatrummen. Omständigheter som talar för att de känt till omständigheterna har bland annat ansetts vara utrustningen för intimmassage i affärerna och prislistorna, rörelseidkarnas långvariga erfarenhet av branschen samt bevis av kunder och anställda på att sex (dvs. intimmassage) regelbundet säljs i affärerna. Man har också hänvisat till att avgiften för de lagliga tjänsterna på fem euro per kund inte har varit tillräckligt hög för att ge uppehälle. Detta har ansetts tala för

att försäljningen av sex har en avgörande betydelse för kvinnornas utkomst. I domarna har man med stöd av detta ansett att hela affärsidén baserat sig på att även sälja sex till kunderna och att rörelseidkarna med säkerhet känt till verksamhetens art.

Liksom i kopplerifallen relaterade till thaimassageställena finns det i fallen relaterade till erotikaffärer och erotikrestauranger ett med tanke på frågan om uppsåt viktigt prejudikat av Högsta domstolen, det så kallade Röda huset 2005:17. I detta avgörande fastslog högsta domstolen att det straffrättsliga ansvaret inte bara beror på det syfte för vilket lokalerna formellt uthyrts, utan det som är avgörande är medvetenheten om det syfte för vilket lokalerna faktiskt används. I avgörandet ansåg högsta domstolen att hyrevärden måste ha känt till att prostitution utövas i huset trots att hyresvärden inte hade detaljerad information eller personliga observationer av verksamheten eller personer som köpt sex. I flera domar har man hänvisat att avsaknaden av personliga observationer och detaljerad information inte har betydelse när det finns andra omständigheter som talar för uppsåt.

5.5. Kopplerifallet med kvinnor med nigeriansk bakgrund

Jämfört med tidigare år anser den nationella rapportören om människohandel att det är överraskande att det i det insamlade materialet bara finns några sådana fall där det handlat om traditionell gränsöverskridande (omfattande och planmässig) koppleribrottslighet. Ett sådant kopplerifall handlar om kvinnor med nigeriansk bakgrund i huvudstadsregionen. Den nationella rapportören om människohandel har gått igenom detta fall för att beskriva problemen med det överlappande rekvisitet för människohandel och koppleri och för att ge åtgärdsrekommendationer för tillämpningen av bestämmelserna om människohandel. Fallet utreddes och åtalades som grovt koppleri. Enligt rapportörens uppfattning utifrån det skriftliga materialet har fallet drag som även kunde ha föranlett utredning och åtal för människohandel (åtminstone för vissa föremål för koppleri).

I april–juni 2009 framgick det genom polisens underrättelseverksamhet och övervakningen av utläningar att tiotals kvinnor med nigeriansk bakgrund varit verksamma inom prostitution i Finland under nämnda period. En del av dem hade anlänt till Finland med falska resedokument, och en del hade beviljats uppehållstillstånd i Italien eller Spanien. Vid utredningen framgick det att kvinnorna värvats i Italien och Spanien och att verksamheten leddes från Spanien. Förutom till Finland skickades kvinnor till andra nordiska och centraleuropeiska länder. Flera personer var involverade i verksamheten som hade indelats i så kallade ansvarsområden. Via organisationen värvades kvinnor

med nigeriansk bakgrund till prostitution, ordnades inkvartering, publicerades webbannonser, skaffades resebiljetter och ordnades resor inom Finland samt vid behov skaffades falska resedokument. Brottslingarnas koppleriverksamhet omfattade ca 60 kvinnor på 24 orter. Kvinnorna arbetade i några veckor eller månader långa perioder och flyttade mellan olika orter flera gånger.

Organisationen tog ut ersättningar av kvinnorna för att de sålde sex via organisationen. Ersättningarna uppgick rentav till tiotusentals euro. Kvinnorna avbetalade på sina skulder till organisationen månatligen. Dessutom måste de betala för all annan hjälp till olika mellannivåer. Den vinning organisationen fick av den brottsliga verksamheten uppgick till flera hundratusentals euro. I polisutredningen framgick det att alla kvinnor hade gett sig ”frivilligt”³⁵ in i verksamheten. Verksamheten omfattade inte tvång eller sanktioner, och kvinnornas rörelsefrihet begränsades inte fysiskt. Däremot byggde verksamheten på ensidiga avtal. De kvinnor som värvats till Finland kunde inte påverka innehållet i avtalen. Om de ville arbeta i Finland måste de godkänna organisationens ensidiga villkor. Sutenörerna i Finland tog ut en tröskelavgift på 2500–5000 euro och en veckoavgift på 200–250 euro av kvinnorna.

Den nationella rapportören om människohandel fäster särskild uppmärksamhet vid en person i materialet. Åklagaren åtalade personen för medhjälp till grovt koppleri. Enligt gärningsbeskrivningen hade personen främjat huvudgärningsmannens uppsåtliga brott i Finland genom att ge råd till kvinnor som anlant till landet och hjälpt huvudgärningsmannen med webbannonser. Personen spelade en viktig roll i insamlingen av bevis, eftersom personen vid förhören berättade mycket öppet om koppleriorganisationens verksamhet. Med stöd av de omständigheter som kom fram vid huvudförhandlingen i domstolen lade åklagaren ner åtalet mot personen, som frigavs. De andra kvinnorna som sålt sex via organisationen avvisades ur landet genast efter förhören i förundersökningen, och det framgår inte av förundersökningsprotokollen om de anvisats rättsbiträde eller erbjudits möjlighet att söka sig till hjälpsystemet för offer för människohandel.

Det som var väsentligt vid utredningen av fallet var att reda ut traditionella omständigheter kring koppleri: hur och av vem sköttes hotellbokningarna och penningtransaktionerna, hur och av vem bokades flygresorna och hur många var kunderna och vad var priset på dem. Vad gäller den nämnda personen

35 Institutet för hälsa och välfärd samt Pro-tukipiste ry publicerade 2013 en studie om hälsan hos personer verksamma inom prostitution och annan sexhandel. Enligt studien hade thailändska personer den sämsta upplevda ekonomiska situationen och hälsan samt nöjdheten med funktionsförmågan och livet. Enligt studien var 7 procent av de sexsäljande thailändska personer som sålde sex hiv-positiva. Kirsi Liitsola, Jaana Kauppinen, Minna Nikula, Essi Thesslund, Minna Huovinen, Erja Aalto, Jukka Ollgren, Henrikki Brummer-Korvenkontio: Terveystä seksi- ja erotiikka-aloilla, Erotiikka, escort- ja seksityötä tekevien terveys ja hyvinvointi Suomessa. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos, 2013.

framgår det dock av förundersökningsprotokollet flera omständigheter som syftar på personens svaga ställning och med stöd av vilka förundersökningen kunde ha fokuserat på personens egenskaper och de förhållanden i vilka hon var tvungen att sälja sex. Vid förhören berättade personen att hon inte tidigare deltagit i prostitutions- eller koppleriverksamhet. Hon kunde inte använda internet, inte boka biljetter eller hotellrum eller överhuvudtaget sköta ärenden i Finland. Hon flyttade också med korta intervall mellan olika orter på order av huvudgärningsmannen. Huvudgärningsmannen krävde att kvinnan skulle betala veckovisa kostnader (till exempel för annonser på webbplatsen Sihteeriopisto), som saknade verklig grund. Dessutom var kvinnan tvungen att flera gånger betala obskyra tilläggsavgifter om vilka parterna inte avtalat före resan till Finland. Huvudgärningsmannen förbjöd också kvinnan att vara i kontakt med andra personer i koppleriorganisationen. Kvinnan kallade personerna under huvudgärningsmannen för ”huvudgärningsmannens slavar”,³⁶ av vilka huvudgärningsmannen tog pengarna för sexhandeln. Av materialet framkommer det också att kvinnan hade skulder relaterade till förnyelse av uppehållstillståndet i Spanien.

I förundersökningen skulle det ha varit motiverat att noggrannare reda ut de omständigheter (vid sidan av de kopplerirelaterade omständigheterna) som kunde ha uppfyllt rekvisitet för människohandel. Med tanke på detta skulle det ha varit viktigt att reda ut om kvinnan eventuellt befunnit sig i skyddslöst läge på grund av ekonomiska omständigheter, om hon var underkastad gärningsmannens makt (bemäktigande i bestämmelsen om människohandel) och beroende av den, samt vilka hennes faktiska möjligheter var att lösgöra sig från verksamheten och skydda sig mot utnyttjande. Dessa omständigheter som anknyter till kvinnans egenskaper och verksamhetsförhållandena kunde ha retts ut till exempel med hjälp av följande frågor:

- Varför började kvinnan ägna sig åt prostitution? Hade hon skulder som huvudgärningsmannen var medveten om?
- Under hurdana förhållanden levde hon i Spanien? Med hurdan utlänningsrättslig status vistades hon å ena sidan i Spanien och å andra sidan i Finland?
- Kunde hon läsa och skriva? Hade hon andra egenskaper som skulle ha kunnat utsätta henne för utnyttjande (t.ex. tidigare sexuellt utnyttjande eller våld)?
- Hade hon barn och var fanns de? Hur försörjde hon dem?
- Varför fick hon inte ha kontakt med andra medlemmar i koppleriorganisationen? Vad var syftet med att isolera henne?
- Vad hade hänt i hennes livssituation innan hon rekryterades från

36 Fras i förundersökningsprotokollet.

Spanien till Finland?

- Var kvinnan rädd för vad som skulle ha kunnat hända henne eller hennes närstående om hon skulle ha lämnat prostitutions- och koppleriverksamheten?

Den nationella rapportören om människohandel fäster uppmärksamhet vid att kvinnorna avvisades ur landet efter förhören i förundersökningen. Kvinnor med nigeriansk bakgrund i prostitution avvisas ofta ur landet enligt rapportörens uppgifter.³⁷ Den nationella rapportören om människohandel anser det vara viktigt att man vid tillämpningen av avvisningsbestämmelsen (148 §) i utlänningslagen noggrant reder ut situationen för den person som ska avvisas, så att eventuella offer för människohandel inte avlägsnas ur landet. När medborgare i tredjeländer, i synnerhet sådana som varit verksamma inom prostitution eller annan sexhandel, ska avlägsnas ur landet borde det i avvisningsbeslutet antecknas hur myndigheterna försökt reda ut om personen varit offer för människohandel. Om det av personens situation eller omständigheterna framgår drag av människohandel borde personen erbjudas en möjlighet att söka sig till hjälpsystemet för offer för människohandel och vid behov betänketid beviljas. Ett tydligt budskap om tillgodoseendet av människohandelsoffrens rättigheter skulle vara att upphäva bestämmelsen i utlänningslagen enligt vilken en utlänning kan avvisas ur landet om det finns grundad anledning att misstänka att han eller hon kommer att sälja sexuella tjänster.

Den nationella rapportören om människohandel har noterat att förundersökningsmyndigheterna sällan har hänvisat utnyttjade offer för människohandel med till exempel nigeriansk bakgrund till hjälpsystemet. Även om antalet sexuellt utnyttjade offer för människohandel med nigeriansk bakgrund i hjälpsystemet har ökat markant på sistone, har framställan till hjälpsystemet ofta lämnats av ett rättsbiträde i asylprocessen eller en socialarbetare på den inkvarterande mottagningsförläggningen. Då har personen blivit offer för människohandel någon annanstans än i Finland, till exempel i Italien, Spanien eller Grekland. Den nationella rapportören om människohandel fäster uppmärksamhet vid att man i dessa fall i allmänhet inte gör någon förundersökning, även om ärendet lämnas till förundersökningsmyndigheterna för kännedom: i de flesta fall har man utrett människohandel endast som en del av asylutredningen. Ibland har ärendet utretts noggrannare, men även då bara genom korta tilläggsförhör, varefter förundersökningsmyndigheten avslutat utredningen. Orsaken är ofta att förundersökningsmyndigheten ansett att förundersökning inte varit möjlig i Finland för att brottet skett utomlands. Den nationella rapportören om människohandel anser att det är viktigt att resurser för internationellt utredningssamarbete allokeras till förundersöknings-

37 Den nationella rapportören om människohandel underrättas om alla avvisningsbeslut.

myndigheterna, så att även omfattande koppleri- och människohandelsfall med internationella kopplingar kan utredas och så att utredningen även kan omfatta huvudmisstänkta bosatta utanför Finland. På denna punkt vore det avgörande om gränsbevakningsväsendets behörighet utvidgades till att omfatta sådana människohandelsbrott som inte inbegriper ordnande av olaglig inresa. Rapportören anser att det också är viktigt att förundersökningsmyndigheterna får utbildning i att bemöta och höra offer för människohandel. Det är känt att offer för människohandel har svårt att berätta om sina erfarenheter av utnyttjande för (förundersöknings)myndigheter. En del är rädda för att göra det medan andra är så traumatiserade av utnyttjandet att de inte kan tala om saken innan de återhämtat sig från erfarenheterna. Hänvisningen till hjälpsystemet kunde underlättas genom intensivt samarbete mellan förundersökningsmyndigheterna och hjälpsystemet redan i det skede när myndigheterna börjar misstänka att en person blivit offer för människohandel. Även samarbetet mellan förundersökningsmyndigheterna och de icke-statliga organisationerna i början av processen borde förbättras.

5.6. Gränsdragning mellan koppleri och människohandel

Rekvisitet för människohandel och koppleri överlappar varandra i viss mån i strafflagen i de fall där människohandeln handlar om sexuellt utnyttjande (syftet med gärningen). I förarbetena till lagen anses det dock att om de övriga rekvisiten för människohandel – använda medel och tillvägagångssätt – föreligger i koppleriaktiga fall, kommer bestämmelsen om människohandel på första plats i förhållande till bestämmelserna om koppleri. När straffbestämmelserna om människohandel stiftades utgick lagstiftaren från att tillämpningsområdet för koppleribestämmelserna skulle minska i och med lagändringarna.³⁸ Vilket rapportörens material redan avseende thaimassage-ställena visar, verkar det som om lagstiftarens mål inte uppnåtts i rättspraxis.

I fall där både rekvisitet för koppleri och människohandel kunde tillämpas på den misstänkta handlande utreds och åtalas fallet fortfarande primärt som koppleri och inte som människohandel. I stället för att som rekvisit bedöma det använda våldet eller hotet om det i verksamheten eller grovt ekonomiskt utnyttjande av offret, minderårighet, skyddslöst läge eller beroende ställning borde man i valet av rekvisit och beteckning i förundersökningen och åtalsprövningen som människohandel beakta dessa omständigheter vid bedömningen av koppleribrottets klandervärdighet, helhetsbedömningen (grovt koppleri) och straffutmätningen. Eftersom valet av lag sker i ett relativt tidigt skede på förundersökningsnivå eller i åtalsprövningen har man inte heller i rättspraxis

38 RP 34/2004 rd.

kunnat skapa en tolkning av var gränsen mellan koppleri och människohandel går när bestämmelserna överlappar varandra.

Med tanke på objektet för förfarandet (föremålet för koppleri/utnyttjande) har valet av rekvisit en väsentlig betydelse. Om fallet utreds som koppleri har offret i allmänhet vittnesställning och saknar rätt att komma med yrkanden i målet.³⁹ Den nationella rapportören om människohandel är bekymrad i synnerhet för minderårigas ställning. I materialet finns det flera minderåriga offer, för vars del utredningen påbörjats som och/eller åtalsrubriceringen blivit koppleri eller någon annan rubricering. Inte ens i dessa situationer, där skyddet för minderåriga borde vara betydligt bättre än för fullvuxna, tycks lagstiftarens syfte fullbordas. I rättspraxis visar sig koppleri på denna punkt som ett utnyttjandebrott med drag av människohandel där det förekommer våld, grovt ekonomiskt utnyttjande, påtryckning och underkuvande exploateringsrelationer och där personen ofta inte de facto har andra alternativ än att underkasta sig utnyttjandet.

39 Det föreslås att kopplerioffrets ställning i den straffrättsliga processen ska förbättras genom en lagändring som gör det möjligt att utse ett rättsbiträde och en stödperson för offret. Enligt denna ändring kan domstolen utse ett rättsbiträde för offret för koppleribrottet under förundersökningen. Regeringens proposition avseende ärendet kommer sannolikt att lämnas till riksdagen hösten 2014.

6. Tillämpning och tolkning av bestämmelserna om människohandel i strafflagen

6.1. Inledning

Bedömningen av tillämpningen och tolkningen av bestämmelserna om människohandel i den nationella rapportörens berättelse baserar sig på människohandelsfall som behandlats i domstolar 2009–2013. Eftersom det fortfarande finns rätt få domar för människohandel för sexuella ändamål (sammanlagt 7 st.), har den nationella rapportören om människohandel i sin bedömning inkluderat domstolsavgöranden avseende tillämpningen av vissa rekvisit från tiden före 2009. Materialet innehåller både lagakraftvunna och icke-lagakraftvunna avgöranden. Vid sidan av domstolsavgöranden omfattar materialet även förundersökningsprotokoll om dessa fall. Materialet har också kompletterats med andra informationskällor, till exempel intervjuer med förundersökningsmyndigheter, åklagare och icke-statliga organisationer. Den nationella rapportören om människohandel har även rett ut tillämpningen och tolkningen av straffbestämmelsen om utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel. Användningen av materialet har i viss mån begränsats av att en del av domarna och de relaterade förundersökningsprotokollen är hemliga.

Tillämpningen av lagen har bedömts speciellt avseende sådana rekvisit där tolkning av lagen tidigare saknats (t.ex. begreppet sexuellt utnyttjande) eller för vars del rättspraxis varit mycket motstridig eller förefallit mycket svår att tillämpa (t.ex. begreppen beroende ställning och skyddslöst läge). Den nationella rapportören om människohandel tar även upp sådan tillämpnings- och tolkningspraxis som visat sig vara särskilt lyckad. Förhoppningsvis kan dessa föregå som exempel för framtida tillämpnings- och tolkningspraxis.

En annan viktig fråga är omständigheter relaterade till gärningsmännens ansvar och i synnerhet hur långt deras uppsåt sträcker sig straffrättsligt. På basis av materialet rapportören även fäst uppmärksamhet vid hur väl lagtillämparna har lärt sig att tillämpa de lagrum som gäller gärningsmännens användning av psykologiska påtryckningsmetoder och andra metoder som utnyttjar offrets svaga ställning, speciellt beroende ställning och skyddslösa läge.

6.2. Bestämmelserna om människohandel i strafflagen

Straffbestämmelserna om människohandel trädde i kraft 2004. 25 kap. 3 § i strafflagen lyder:

3 § Människohandel

Den som genom att

- 1) utnyttja någon annans beroende ställning eller skyddslösa läge,
- 2) vilseleda någon annan eller genom att utnyttja att någon vilseletts,
- 3) betala ersättning till en person som har kontroll över en annan person, eller
- 4) ta emot en sådan ersättning

tar kontroll över någon eller rekryterar, överlåter, transporterar, tar emot eller inhyser någon i syfte att göra honom eller henne till föremål för sexuellt utnyttjande enligt 20 kap. 9 § 1 mom. 1 punkten eller därmed jämförbart sexuellt utnyttjande, tvångsarbete eller andra förhållanden som kränker människovärdet eller i syfte att avlägsna organ eller vävnader i ekonomiskt vinningssyfte, skall för människohandel dömas till fängelse i minst fyra månader och högst sex år.

För människohandel döms också den som tar kontroll över en person som är yngre än aderton år, rekryterar, överlåter, transporterar, tar emot eller inhyser en sådan person i sådant syfte som anges i 1 mom., även om inget av de medel som nämns i 1 mom. 1—4 punkten har använts.

Försök är straffbart.

Straffbestämmelsen om grov människohandel lyder enligt följande:

3 a § Grov människohandel

Om vid människohandel

- 1) våld, hot eller list används i stället för eller utöver de medel som avses i 3 §,
- 2) någon uppsåtligen eller genom grov oaktsamhet tillfogas svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom, försätts i livshotande läge eller utsätts för därmed jämförbart synnerligen kännbart lidande,
- 3) brottet riktar sig mot ett barn under aderton år eller mot en person som har en väsentligt nedsatt förmåga att försvara sig, eller
- 4) brottet har begåtts som ett led i en i 17 kap. 1 a § 4 mom. avsedd organiserad kriminell sammanslutnings verksamhet, och gärningen även bedömd som en helhet är grov, skall gärningsmannen för grov människohandel dömas till fängelse i minst två och högst tio år.

För grov människohandel döms också den som utsätter någon annan för slaveri eller håller någon annan i slaveri, transporterar slavar eller handlar med slavar, om gärningen bedömd som en helhet är grov. Försök är straffbart.

Straffbestämmelserna om människohandel finns i kapitel 25 i strafflagen som handlar om brott mot friheten. Även om det också fanns ett nationellt behov av att tillämpa bestämmelserna om människohandel, baserade sig stiftandet av straffbestämmelserna framför allt på internationella förpliktelser, speciellt på tilläggsprotokollet om människohandel till den så kallade Palermokonventionen och Europeiska unionens rambeslut om bekämpning av människohandel.⁴⁰ Det yttersta syftet med bestämmelserna om människohandel är att förebygga och bekämpa människohandel, koppleri och prostitution.

6.3. Bestämmelserna om människohandel och rättspraxis

6.3.1. Fallet med modellbyrån

Målet som anhängiggjordes i Helsingfors tingsrätt i december 2011 var ett omfattande fall, där direktören för en finländsk modellbyrå åtalades för många sexualbrott och tre människohandelsbrott riktade mot 24 unga finländska kvinnor.⁴¹ Gärningsmannen hade vilselett målsägandena, som siktade på en modellkarriär, genom att påstå att han hade en inflytelserik ställning i modellvärlden. Gärningsmannen lockade målsägandena på intervju, där nakenbilder togs av de motvilliga kvinnorna samt där de utnyttjades sexuellt och en del våldtogs. Genom att ge felaktig och bristfällig information hade gärningsmannens lyckats få en del målsägande att underteckna arbetsavtal och arbeta på gärningsmannens programbyrå, vars huvudbransch var produktion av erotiskt program. På klubbarna tvingades kvinnorna att mot sin vilja uppträda som strippare inför publik och framföra privat striptease där de utnyttjades sexuellt av tredje parter. I bakrummen på uppträdningstillägen serverades kvinnorna rikligt med alkohol, och svaranden och personer i hans inflytelserikrets utnyttjade målsägandena sexuellt i inkvarterings- och uppträdningsslokalerna. En del kvinnor blev dessutom våldtagna.

40 Europeiska unionens rambeslut om bekämpning av människohandel har sedermera ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av 5.4.2011.

41 Den nationella rapportören om människohandel har lyft fram nationaliteten hos offren och gärningsmännen som varit involverade i människohandelsbrott, eftersom det har betydelse vid bedömningen av rekvisitet i bestämmelserna om människohandel, i synnerhet avseende offrets ställning (t.ex. skyddslöst läge) samt relationen mellan offret och gärningsmannen (t.ex. beroende ställning). Att lyfta fram nationaliteten avslöjar också att målsägandena i en betydande stor del av människohandelsfallen för sexuella ändamål varit finländska unga kvinnor eller flickor. Även gärningsmännen har i dessa fall varit finländare. Detta kan å andra sidan också återspegla svårigheterna med att avslöja och reda ut gränsöverskridande människohandel. Det kan också återspegla det faktum att gränsöverskridande brottslighet för sexuella ändamål i allmänhet utreds som koppleri, varvid offrens straffprocessuella ställning i regel är sämre.

I tingsrätten behandlades ärendet i två separata rättegångar. I den första rättegången dömdes svaranden för sexuellt utnyttjande, tvingande till sexuell handling, våldtäktsförsök, våldtäkt, grov våldtäkt och grov människohandel till 12 år och 6 månader fängelse. I den andra rättegången i tingsrätten behandlades åtal som gällde de tolv övriga målsägandena och för vars del gärningsmannen dömdes för sexuellt utnyttjande, tvingande till samlag, våldtäkt och grov våldtäkt till 6 månader fängelse. Som straffnedsättningsgrund beaktades fängelsestraffet i den tidigare domen.

Behandlingen av ärendet fortsatte i hovrätten där det behandlades som en helhet. Hovrätten ändrade just inte domarna för sexualbrotten. Förutom för sexualbrott dömdes gärningsmannen för människohandel. Ett åtal för människohandel förkastades i både tingsrätten och hovrätten. Hovrätten sänkte fängelsestraffet till 11 år och 4 månader. Gärningsmannen dömdes att betala skadestånd på över 200 000 euro till målsägandena. Vad gäller människohandeln har domen inte vunnit laga kraft, utan behandlingen av ärendet fortsätter i högsta domstolen.

I ärendehelheten behandlades alltså tre åtal för människohandel. I dessa åtal ansågs svaranden genom att vilseleda och utnyttja målsägandens beroende ställning och skyddslösa läge ha värvat målsägandena till föremål för sexuellt utnyttjande. De kvinnor som var målsägande antog att de undertecknat ett modellavtal, men i verkligheten värvades de till föremål för sexuellt utnyttjande i offentliga och privata erotiska föreställningar, där de blev föremål för handlingar som kränkte deras sexuella självbestämmanderätt. I ärendehelheten behandlades omständigheter relaterade till tillämpningen av rekvisit som är viktiga för rättspraxis. I domen bedömdes rättsligt bland annat vad sexuellt utnyttjande i bestämmelsen om människohandel omfattar, vem som bär det straffrättsliga ansvaret för det sexuella utnyttjande som målsägandena blev föremål för samt förutsättningarna för tillämpning av beroende ställning och skyddslöst läge i en situation där de metoder som svaranden använt var psykologiska. Tillämpningen av rekvisit på nämnda fall behandlas längre fram i berättelsen.

6.3.2. Fallet med minderårigt offer för människohandel

6.3.2.1. Tingsrättens dom

I målet som anhängiggjordes i Helsingfors tingsrätt i december 2012 åtalades två rumänska män för att ha utsatt en minderårig rumänsk flicka för prostitution i Helsingfors i mars–maj 2012. Enligt åtalet hade männen vilselett flickan att resa med dem via Norge till Finland genom att lova flickan jobb.

Efter ankomsten till Finland hade målsäganden förstått att det handlade om prostitution. Målsäganden tvingades sälja sex på gatan dagligen. Under två månader tog hon emot ca 200–300 kunder, och med över hälften av dem hade hon haft oskyddat samlag. Flickan var mycket ung, minderårig, hon visste inte var hon var och gärningsmännen behandlade henne våldsamt och föraktfullt. Hennes ställning blev ännu mer utsatt av att hon en del av tiden på vårvintern måste bo i en bil och att hon inte fick tillräckligt med mat. Hon måste också överlämna alla pengar till gärningsmännen. Verksamheten orsakade flickan allvarliga psykiska och fysiska skador.

Målet behandlades i tingsrätten i två separata rättegångar, eftersom den ena gärningsmannen greps först efter att tingsrätten behandlat den andra gärningsmannens andel i fallet. Bägge gärningsmännen dömdes till ovillkorliga fängelsestraff för grov människohandel, den ena till 4 år och 8 månader och den andra till 4 år och 2 månader. Männen dömdes att betala målsäganden 6 000 euro i skadestånd för tillfälligt men och 17 000 euro för psykiskt lidande. De pengar som målsäganden förtjänat på gatan, 6 000 euro, skulle betalas till målsäganden som inkomstbortfall i stället för att dömas vara förverkade till staten som ekonomisk vinning genom brott.

Bägge gärningsmännen dömdes för grov människohandel, men i viss mån på varierande grunder. I den första rättegången där den ena gärningsmannen stod åtalad ansågs svaranden ha vilselett målsäganden och utnyttjat hennes skyddslösa läge.⁴² Vid bedömningen av uppfyllandet av rekvisitet för skyddslöst fäste gav domstolen vikt vid målsägandens egenskaper och de omständigheter som försatt henne i en utsatt ställning och utsatt henne för utnyttjande. Domstolen fäste också vikt vid målsägandens unga ålder och vid att hon saknade pengar, inte behärskade språket och vistades i en fullkomligt främmande miljö långt borta från sina anhöriga. Domstolen ansåg att dessa omständigheter samt att målsäganden inte fick behålla de pengar hon förtjänat och således inte kunde återvända till hemlandet gjorde det omöjligt för henne att lösgöra sig från verksamheten.

I domen bedömdes vilseledandet samt om målsäganden visste att hon i Finland skulle ägna sig åt prostitution och om hon vilseletts i fråga om omständigheter relaterade till verksamheten, i synnerhet ersättningen. Vilseledandet bedömdes förtjänstfullt genom vad gärningsmannen uttryckligen påstått att orsaken till att lämna Rumänien var, inte utifrån vad målsäganden borde ha insett att var orsaken. Domstolen ansåg att inte ens antydningarna av målsägandens väninna om att hon kunde utsättas för prostitution var nog för att undanröja möjligheten att hon blivit vilseledd.

⁴² Helsingfors tingsrätts dom R 12/4994, 7.6.2012.

I den andra domen i fallet som förkunnades i februari 2013 bedömdes den andra gärningsmannens straffrättsliga ansvar.⁴³ Till skillnad från den tidigare dömda personen bestred den andra gärningsmannen att han gjort sig skyldig till människohandel. I domen ansågs det vara bevisat att svaranden varit medveten om målsägandens ålder. Vad gäller bedömningen av de metoder som användes i gärningen fattade tingsrätten ett avgörande som skilde sig från den tidigare domen. Vilsledandet bedömdes endast utifrån en kvalificerad gärning, dvs. om målsäganden när hon lämnade Rumänien varit medveten om att hon skulle utsättas för prostitution i Finland. I domen konstaterades att det fanns rimligt tvivel huruvida målsäganden redan i Rumänien varit medveten om ”jobbet som prostituerad”⁴⁴. I domens slutsatser konstateras det dock att eftersom målsäganden var minderårig och svaranden bevisats vara medveten om det, så hade målsägandens medvetenhet om verksamhetens karaktär och hennes samtycke till sådan verksamhet ingen betydelse. Vad gäller uppfyllandet av kriterierna för skyddslöst läge var motiveringen till tillräknandet mycket knapp. Målsäganden konstaterades ha befunnit sig i ett skyddslöst läge på grund av sin minderårighet och ekonomiska ställning.

I den första domen avseende fallet ansågs svaranden ha handlat enligt gärningsbeskrivningen i åtalet vad gäller alla omständigheter i rekvisitet. I den andra domen avseende den andra gärningsmannen ansågs vissa rekvisit inte ha blivit bevisade, och därför förkastades åtalet beträffande vissa rekvisit. Domstolen ansåg att vilsledande inte bevisats som medel. Vad gäller tillvägagångssätt ansåg domstolen att värvning inte bevisats, eftersom svaranden inte ansetts ha lockat målsäganden att resa från Rumänien till Finland. I domen ansågs det att målsäganden själv ville arbeta utomlands. Slutsatserna i domen avseende bedömningen av värvningen är i viss mån svåra att tolka. Värvingen har i domen bedömts som medel i människohandel, även om värvning är ett tillvägagångssätt i människohandel. Av motiveringen till förkastandet får man en uppfattning om att tingsrätten inte ansåg att den ömsesidighet som värvning förutsätter uppfyllts. Såsom det beskrivs i regeringens proposition förutsätter värvning att gärningsmannen lockar föremålet och att det utnyttjade föremålet åtar sig det uppdrag som lockandet syftar till. I motiveringen till domen kan man dra slutsatsen att eftersom viljan att resa var gemensam, dvs. att även målsäganden ville resa, ansågs denna ömsesidighet inte ha blivit uppfyllt.

En väsentlig skillnad i den rättsliga bedömningen mellan dessa domar är att man i den senare domen tog ställning till att man i fråga om minderåriga inte särskilt behöver bevisa om medel som är förenliga med rekvisitet för männis-

43 Helsingfors tingsrätts dom R 12/12129, 20.2.2013.

44 Fras i domen.

kohandelsbrott har använts. I bägge domar av tingsrätten i fallet bedömdes uppfyllandet av rekvisitet även avseende medlen i åtalet, dvs. vilseledande och skyddslöst läge, uppfyllts. Vad gäller medlen tog man i den senare domen entydigt ställning till att eftersom det handlade om en person som inte fyllt 18 år, så förutsatte uppfyllandet av rekvisitet inte användning av medel, dvs. i detta fall vilseledande eller utnyttjande av det.

6.3.2.2. Hovrättens dom

Vad gäller det första avgörandet av tingsrätten överklagade åklagaren och svaranden tingsrättens dom till hovrätten. I ärendet som gällde den andra gärningsmannen överklagade alla parter, dvs. åklagaren, målsäganden och gärningsmannen tingsrättens avgörande till hovrätten. Hovrätten behandlade fallen som en helhet i samma huvudförhandling.

Vad gäller tillräknandet drog hovrätten samma slutsats som tingsrätten avseende den första svaranden. Vad gäller den andra gärningsmannen förankrades tillräknandet i att även vilseledande och våld tillräknades gärningsmannen som medel i gärningen. Den senare gärningsmannen ansågs dessutom ha handlat solidariskt med den först dömda gärningsmannen under hela gärningstiden. Vad gäller utmätningen av straff ändrade hovrätten inte tingsrättens straff för någondera gärningsmannen. I sitt avgörande granskade hovrätten alla element, medel, tillvägagångssätt och syfte i gärningen och motiverade tillräknandet separat för respektive delomständighet.⁴⁵

Minderårighet. Vad gäller målsägandens minderårighet ansåg hovrätten att gärningsmännen varit medvetna om att målsäganden var 16 år gammal under hela den tid som avsågs i åtalet. Gärningsmännen hade blivit medvetna om åldern när de passerat gränser och köpt båtbiljetter. Även den omständighet att alla parter var hemma från samma lilla by, där människorna känner varandra, liksom målsägandens utseende stärkte uppfattningen om att det handlade om ett minderårigt barn och att gärningsmännen varit medvetna om denna omständighet.

Redan befintlig finländsk rättspraxis visar att då det handlar om människo-handel som involverar minderåriga (och har koppling till sexuellt utnyttjande) så är offren ofta 16–17 år gamla, dvs. nästan myndiga. Vad gäller dem är det ofta svårt att utifrån utseende objektivt bedöma eller säkert veta om det handlar om en minderårig eller myndig person. I dessa fall blir svarandenas medvetenhet om målsägandenas ålder ofta en central stridig omständighet i rättegångar. I den mån som svarandens medvetenhet om målsägandens ålder

⁴⁵ Helsingfors hovrätts dom R 12/2045 och R 12/1107, 17.3.2014. Domen är lagakraftvunnen.

kan bevisas blir gärningsmannen straffrättsligt ansvarig för människohandel, även om inget medel som nämns i rekvisitetet såsom vilseledande eller utnyttjande av skyddslöst läge använts. Det straffrättsliga ansvaret uppfylls med andra ord på en lägre nivå än för myndiga personer och förutsätter att endast tillvägagångssätten och syftet bevisas. En strängare kriminalisering motiveras med barns behov av särskilt skydd. Minderåriga befinner sig åldersmässigt i en särskilt utsatt ställning, och de har betydligt sämre möjligheter att skydda sig mot utnyttjande än vuxna.

Även om man i fråga om minderåriga offer inte behöver bevisa att medel som uppfyller rekvisitetet använts, har de medel som gärningsmannen använt (särskilt vilseledande, utnyttjande av beroende ställning och skyddslöst läge samt bruk av våld) blivit föremål för rättslig bedömning i rättspraxis. Åklagarna har i regel antecknat de medel som gärningsmannen använt i gärningsbeskrivningen, och därför har de också blivit föremål för bedömning i rättegångar och domar.⁴⁶ Detta beror uppenbart på två omständigheter. För det första är svarandenas medvetenhet om att målsäganden är minderårig ofta en stridig omständighet i rättegångar. Om svarandens medvetenhet om målsägandens ålder inte kan bevisas bör användningen av medel i rekvisitetet bevisas för att det ska handla om människohandel. Därför behandlas medlen om gärningsmännens medvetenhet om åldern inte kan bevisas. För det andra kan medlen, även om de i fråga om minderåriga inte har betydelse med tanke på tillräknandet, ha betydelse vid bedömningen av gärningens klandervärdighet och om gärningen i sin helhet varit grov. Om gärningsmannen använt medel i rekvisitetet på ett minderårigt offer för människohandel gör det naturligtvis gärningen mer klandervärd, vilket också borde återspeglas i utmätningen av straffet.

Skyddslöst läge. Vid bedömningen av uppfyllandet av rekvisitetet för människohandel tog hovrätten även ställning till de medel som använts i gärningen (skyddslöst läge och vilseledande) även om det handlade om ett minderårigt offer och gärningsmännen ansågs ha känt till detta. Eftersom det handlade om en minderårig var det alltså inte nödvändigt att bedöma medlen med tanke på tillräknandet. I domen bedömdes medlen uppenbart för att åklagaren väddjat till dem i gärningsbeskrivningen. Domstolen fäste vikt vid de medel som gärningsmännen använt vid bedömningen av brottets grovhet, bedömningen av gärningen som helhet och utmätningen av straffet. I hovrättens dom gavs det bra redskap för hanteringen av rekvisitetet för människohandel. Därför tas de upp här.

⁴⁶ Med undantag för ett människohandelsfall som behandlats i Finland.

I sin dom ansåg hovrätten att gärningsmännen utnyttjat målsägandens skyddslösa läge. Uppfyllandet av rekvisitet för skyddslöst läge motiverades med att målsäganden inte talade engelska, att hon måste lämna alla intjänade pengar till gärningsmännen och att hon inte ens fick tillräckligt med matpengar. Målsäganden hade inte heller faktisk kunskap om sin vistelseort eller överhuvudtaget om Finland eller hur hon skulle komma tillbaka till sitt hemland. Hon befann sig också långt borta från sina anhöriga och deras omsorg. På grund av dessa omständigheter ansåg domstolen att målsäganden inte hade något annat verkligt alternativ än att underkasta sig det sexuella utnyttjande som gärningsmännen utsatte henne för.

Vid bedömningen av målsägandens skyddslösa läge fäste hovrätten uppmärksamhet vid omständigheter relaterade till målsägandens person och förhållanden på grund av vilka hon inte kunde skydda sig själv eller lösgöra sig från verksamheten. I domen bedöms skyddslöst läge på ett mycket liknande sätt som i en tidigare dom för människohandel av Helsingfors hovrätt från 2009.⁴⁷ I bägge domar tillräknar hovrätten gärningsmännen ansvar för deras verksamhet och flyttar uppmärksamheten från offrets eventuella motiv, ursprungliga frivillighet eller aktiva motstånd. I bägge avgörandena fästs uppmärksamhet vid målsägandens personliga kapacitet att handla i situationen. I den tidigare hovrättsdomen beskrivs målsägandens brist på alternativ på grund av psykiska egenskaper, svaga ekonomiska ställning och avsaknaden av språkkunskaper. I den nyare hovrättsdomen begränsas målsägandens handlingsförmåga enligt domstolen av den unga åldern samt bristen på språkkunskaper och pengar, vilket gjorde att målsäganden inte fick tillräckligt med mat.

Som begränsande omständigheter relaterade till målsägandens förhållanden nämner hovrätten i bägge domar att målsäganden befann sig i en helt främmande miljö utan anhöriga eller andra stödnät samt information och vetskap om hur målsäganden kunde komma tillbaka till hemlandet. I dessa domar bedömde hovrätten med andra ord målsägandens handlingsförmåga utifrån personliga egenskaper och aktuella förhållanden. I ljuset av dessa egenskaper och förhållanden blir påståendet om målsägandens samtycke eller frivillighet oväsentligt och rättsligt ogiltigt. Den nationella rapportören om människohandel anser att denna i rättspraxis anammade linje att bedöma uppfyllandet av skyddslöst läge och eventuellt beroende av gärningsmännen till följd av det är en positiv trend.

Vilseledande. Vilseledande bedöms på ett mycket varierande sätt i rättspraxis. Rättspraxis visar nämligen att det för närvarande inte finns något klart och

⁴⁷ Helsingfors hovrätts dom R 09/385, 29.12.2009.

konsekvent sätt att bedöma vilseledande. I det aktuella fallet övervägde hovrätten vilseledande på ett sätt som avvek från tingsrättens dom:

”Hovrätten [...] anser det vara bevisat i målet att A i Rumänien före resan inte blivit underrättad om att hon skulle arbeta som prostituerad utomlands. Således har hon till skillnad från vad tingsrätten konstaterar i sin dom avseende C vilseletts av B och C på det sätt som avses i 25 kap. 3 § 1 mom. 2 punkten i strafflagen för att bli föremål för sexuellt utnyttjande i Finland. Eftersom A underrättats om helt annat slags arbete utomlands anser hovrätten att vilseledandet handlat om en så väsentlig omständighet att A vilseletts att följa med B och C genom list som avses i 25 kap. 3a § 1 mom. 1 punkten.”

I domen ansågs det alltså vara bevisat att målsäganden inte före resan underrättats om att hon skulle ”arbeta som prostituerad”⁴⁸. Därför ansågs målsäganden ha blivit vilseledd enligt bestämmelsen om människohandel. Därefter tog hovrätten ställning till om vilseledandet handlat om vilseledande enligt en kvalificerad gärning genom list. Eftersom målsäganden underrättats om helt annat slags arbete utomlands handlade vilseledandet enligt hovrätten om en så väsentlig omständighet att det var fråga om kvalificerat vilseledande med drag av list.

Det nu behandlade fallet ger också anledning att tänka över sättet att bedöma vilseledande i sådana fall där åtalet gäller en grov gärningsform, men där man utifrån gärningsbeskrivningen även kunde bedöma om vilseledandet också uppfyller straffbestämmelsen om brottets grundform. I vissa sådana fall har domstolen bedömt vilseledandet direkt utifrån den kvalificerade gärningen utan att överhuvudtaget bedöma bevisen utifrån brottets grundform. I ovan nämnda dom av underrätten bedömdes ärendet uttryckligen på detta sätt. Däremot bedömde hovrätten bevisen på vilseledande först utifrån brottets grundform. Först därefter bedömde domstolen om vilseledandet skett genom list, dvs. enligt den kvalificerade gärningen.

Den nationella rapportören om människohandel anser att Helsingfors hovrätts bedömning av rekvisitet är motiverat. Vad gäller brottets grundform är tröskeln för vilseledande lägre. Då skulle det enligt regeringens proposition vara motiverat att bedöma om en person fått vilseledande uppgifter om förhållanden relaterade till arbetet eller verksamheten eller ersättningen. Vilseledande genom list är ett medel som gör gärningen grov. Då bedömer man om personen varit medveten om att verksamheten gått ut på prostitution. Om

48 Frasi domen.

vilsledande bedöms direkt via kvalificeringen, kan bedömningen av uppfyllandet vara ofullständig.

Värvning. Såsom det konstaterats tidigare ansågs värvning som gärningsform inte ha bevisats i den andra domen av tingsrätten. I tingsrättens dom konstaterades det att målsäganden själv velat arbeta utomlands och lockandet hade inte bevisats. Med tanke på denna tolkning av tingsrätten fäster den nationella rapportören om människohandel uppmärksamhet vid att målsägandens egen aktivitet eller vilja i fråga om värvning inte borde undanröja gärningsmannens ansvar för lockandet. I detta fall hade målsäganden i avgångslandet inte vetat vad det verkliga syftet var med att locka henne till Finland. Svaranden hade handlat svekfullt för att utsätta målsäganden för sexuellt utnyttjande. Delomständigheterna i människohandel, här tillvägagångssättet, alltså värvningen och gärningens syfte, det sexuella utnyttjandet har samband med varandra.

Hovrätten bedömde värvningen på ett annat sätt än tingsrätten. Hovrätten ansåg att gärningsmännen lockat målsäganden till Finland. Vid bedömningen av värvningen konstaterade hovrätten att den omständighet att målsäganden själv ville arbeta utomlands inte hade betydelse vid bedömningen av ärendet. Det väsentliga var att gärningsmännen hade ”lockat och bett”⁴⁹ målsäganden att resa med dem till Finland. Den nationella rapportören om människohandel anser att det är bra att man i domen uttryckligen bedömde värvningen utifrån gärningsmännens handlande. Domen lyfte tydligt fram att målsägandens egna önskemål och motiv inte hade betydelse vid bedömningen av värvningen. För värvningens del borde det räcka med att gärningsmännen bevisligen lockat eller bett målsäganden delta i verksamheten.

Helhetsbedömning. I hovrättens dom ansågs det vara bevisat att man i fallet använt våld och list och att gärningen riktat sig mot ett minderårigt offer. Domstolen skrev också ut de omständigheter som gjorde gärningen som helhet till ett grovt brott. Enligt domstolen utgjordes de betydande omständigheterna med tanke på helhetsbedömningen av att målsäganden var minderårig, att antalet tillfällen för utnyttjande var stort (200–300 under två månader), att gärningsmännen inte brydde sig om målsägandens basbehov, såsom näring, skydd och trygghet samt de psykiska och fysiska skador som gärningen orsakat.

Med andra ord ansågs de omständigheter vara betydelsefulla som utsatte målsäganden för utnyttjande och de förhållanden som målsäganden försattes i samt de följder som målsäganden orsakades. Domstolen fäste inte endast uppmärksamhet vid traditionella omständigheter som enligt kopplerbestämelsen väsentligt ökar en gärnings klandervärdighet, såsom verksamhet-

⁴⁹ Fras i domen.

ens planmässighet eller den brottsliga vinningens storlek utan också på omständigheter relaterade till offret och förhållandena kring utnyttjandet. Den nationella rapportören om människohandel anser att tolkningen är i linje med lagstiftarens syfte och internationella avtalsförpliktelser.

6.3.3. Människohandelsfall som dömdes som koppleri

I målet som anhängiggjordes i Helsingfors tingsrätt i april 2013 åtalades två tjeckiska män för grov människohandel riktad mot en tjeckisk kvinna. Enligt åtalet hade männen utnyttjat kvinnans beroende ställning och skyddslösa läge som berodde på hennes ekonomiska situation, bristande språkkunskaper och sociala ställning samt psykiska och fysiska tillstånd. Männen ansågs också ha vilselett kvinnan avseende arbetets karaktär i Finland. Enligt åtalet hade männen värvat kvinnan i Tjeckien, transporterat henne först till Prag och sedan till Finland där hon blivit inkvarterad på ett hotell i Helsingfors för att bli föremål för sexuellt utnyttjande. Åklagaren åtalade svarandena sekundärt för grovt koppleri och vållande av personskada. Åtalet för vållande av personskada anknöt till de allvarliga fysiska och psykiska skador som försäljningen av sex orsakade kvinnan.

I tingsrätten förkastades åtalet för människohandel och svarandena dömdes till villkorliga fängelsestraff för koppleri.⁵⁰ Åtalet för vållande av personskada liksom målsägandens skadeståndskrav förkastades. Vad gäller åtalet för människohandel ansågs två delomständigheter i människohandel, tillvägagångssättet och gärningens syfte, ha uppfyllts. De två svarandena och en tredje anonym person ansågs i samråd ha värvat, transporterat och inkvarterat målsäganden för att utsätta henne för sexuellt utnyttjande enligt bestämmelserna om människohandel. Vad gäller de medel som nämnts i åtalet konstaterade tingsrätten att det inte blivit bevisat att svarandena skulle ha utnyttjat målsägandens beroende ställning eller skyddslösa läge, vilselett henne eller utnyttjat vilseledning eller list. Därför ansågs svarandenas handlande inte ha uppfyllt rekvisitet för människohandel eller grov människohandel.

Vilseledande. Enligt åtalet vilseleddes målsäganden avseende det erbjudna arbetets karaktär, och genom att utnyttja vilseledningen utsatte gärningsmännen målsäganden för sexuellt utnyttjande. En stridig omständighet i målet var om målsäganden kände till prostitutionsverksamheten i Finland. Målsäganden berättade själv att hon inte visste att hon skulle arbeta med prostitution förrän hon kom till Finland. Hon berättade att hon levde i tron att hon i Finland skulle arbeta med eskortverksamhet som endast gick ut på socialt umgänge.

⁵⁰ Helsingfors tingsrätt R 13/3613, 27.5.2013 (offentlig version). Domen är inte lagkraftvunnen.

Svarandena ansåg däremot att målsäganden kommit till Finland frivilligt och känt till att hon skulle bli prostituerad.

Vid bedömningen av målsägandens medvetenhet om prostitutionsverksamheten fäste domstolen för det första uppmärksamhet vid att målsäganden tidigare i Tjeckien erbjudit ”sexuella tjänster”⁵¹ och vid att målsäganden före ankomsten till Finland hade publicerat två annonser på internet i vilka hon erbjudit erotiska tjänster. Domstolen hänvisade också till den omständighet att eftersom målsägandens språkkunskaper var svaga och begränsade sig endast till tjeckiska och tyska, så var hennes berättelse om att hon trott sig ha kommit till Finland för att arbeta med eskorttjänster som bara gick ut på socialt umgänge inte trovärdig. Enligt tingsrätten var också det att målsäganden skulle ha accepterat ett arbetserbjudande av okända personer utan att känna till arbetets innehåll och arbetsplatsen också mycket osannolikt.

Utän att ta ställning till bedömningen av den egentliga bevisningen avseende vilseledandet fäster den nationella rapportören uppmärksamhet vid bedömningen av avgörandena avseende målsägandens förhållanden och hennes personliga utgångspunkter. Målsägandens irrationella eller osedvanliga agerande och val har i domstolen tolkats som bevis på att berättelsen inte är trovärdig. Men man kunde också ha dragit andra slutsatser av bevisningen. Enligt domen framgår det av ett läkarutlåtande om målsäganden att hon redan ett år före ankomsten till Finland på grund av problem i privatlivet lämnat en jobbsökningsannons där hon meddelat sig ta emot vilket jobb som helst. Till följd av detta hade målsäganden dragits in i prostitution. I domen har man också lyft fram målsägandens starkt traumatiska bakgrund och oförmåga att handla i extrema situationer som beskrivits i läkarutlåtandet.

Att målsägandens beteende verkar osedvanligt, motstridigt eller irrationellt kan förklaras med hennes svaga och utsatta ställning samt bristen på alternativ i hennes livssituation.⁵² Enligt erfarenheter av människohandel ute i världen kan ett irrationellt eller onormalt beteende hos offer för människohandel ofta bero på offrets svaga och utsatta ställning samt bristen på verkliga alternativ, inte nödvändigtvis på att målsägandens berättelse är otrovärdig. Därför borde offrets beteende bedömas i ljuset av offrets verkliga handlingsalternativ i respektive situation. Val som objektivt betraktat kan verka irrationella eller

51 Fras i domen.

52 Helsingfors hovrätts dom avseende människohandel R 09/385, 29.12.2009: "Under det ca en månad långa förhållandet hade målsäganden på uppmaning av svaranden tagit på sig skulder och gett pengarna [till den andra svaranden] och beställt ett telefonabonnemang i sitt namn åt honom. Att målsäganden på basis av en kortvarig bekantskap skuldsatt sig hos svaranden som hon inte känt från förr och som var penninglös visar att målsäganden är godtrogen, lättledd och utsatt för utnyttjande på ett sätt som avviker från det sedvanliga. Dessa egenskaper borde svaranden ha lagt märke till redan i detta skede".

onormala kan i offrets livssituation vara mycket vettiga, eftersom det inte funnits andra alternativ.

I människohandel strävar gärningsmän medvetet och uppsåtligt efter att utnyttja sina offers desperation. En stor del av offren för människohandel har tvingande, ofta ekonomiska behov som driver dem att fatta beslut som objektivt sett inte alltid ter sig rationella eller normala. De löften som gärningsmän ger sina offer kan verka mycket lovande i relation till offrens andra alternativ. Det straffrättsliga systemet borde i stället för att skuldbelägga offret fästa uppmärksamhet vid omständigheterna kring människohandelsbrott. Den nationella rapportören om människohandel fäster dessutom uppmärksamhet vid att målsägandens livssituation och utsatta ställning borde kartläggas redan i samband med förundersökningen och vid behov borde man be om ett sakkunnigutlåtande om målsägandens (psykiska) tillstånd. Mer om denna omständighet längre fram i berättelsen.

Beroende ställning och skyddslöst läge. Vad gäller uppfyllandet av målsägandens beroende ställning och skyddslösa läge hänvisade åklagaren till målsägandens ekonomiska situation, bristande språkkunskaper, sociala ställning samt fysiska och psykiska tillstånd. Av domen framgår det att målsäganden börjat arbeta som ”prostituerad”⁵³ i hemlandet på grund av ekonomiska trångmål. Hennes syfte var att förtjäna så mycket pengar som möjligt genom prostitution för att betala bort sina skulder och få tillbaka sina omhändertagna barn. Målsäganden hade varit i dåligt skick psykiskt och fysiskt. Hon hade tidigare blivit sexuellt utnyttjad, hon hade levt i en våldsam parrelation och hon var beroende av psykofarmaka även i Finland. På grund av kundernas krav på analsex hade hennes slutarmuskel skadats, vilket orsakat inkontinens. Svarandena var medvetna om ovan nämnda omständigheter, men de slutade inte med att lotsa kunder till målsäganden trots att hon sagt att hon inte ville ha analsex med köparna. De vittnen som hördes i rätten – polismannen som var närvarande när polisen ingrep, en hotellfunktionär och en man som två gånger köpt sex av kvinnan – berättade att kvinnan varit ångestfylld, stressad, frånvarande och hjälpbehövande. I sina slutsatser konstaterar domstolen följande om uppfyllandet av rekvisitet för beroende ställning och skyddslöst läge:

”Till skillnad från gärningsbeskrivningen var A inte tvingad att erbjuda prostitutionstjänster. Hon hade gjort det frivilligt i intjäningssyfte för att lösa sina ekonomiska problem i hemlandet och för att få tillbaka sina omhändertagna barn ... Med beaktande av det som ovan konstaterats om A:s motiv till arbetet i Finland och att hon på ovan konstaterat sätt vid behov kunnat avlägsna sig ur hotellrummet och trots sina bristan-

53 Fras i domen.

de språkkunskaper kunnat söka hjälp redan innan det som skett, anser tingsrätten att hon under vistelsen i Finland inte stått i en beroende ställning [till svarandena] på det sätt som avses i lagen.”

Vad gäller uppfyllandet av rekvisitet för skyddslöst läge hänvisade åtalet till målsägandens psykiska och fysiska hälsotillstånd. Domen hänvisar till ett läkarutlåtande enligt vilket målsägandens psykiska skador orsakats av det sexuella utnyttjande som hon utsatts för. Dessa skador medförde långvariga konsekvenser för målsägandens hälsotillstånd. Enligt domen beskrivs verksamhetens konsekvenser för målsägandens psykiska hälsotillstånd på bland annat följande sätt i läkarutlåtandet:

”Tvånget att verka inom prostitution mot sin vilja i Helsingfors i november 2012 som A beskriver i intervjun och den relaterade psyko-sexuella traumatiseringen har riktats mot en person, som på grund av tidigare psykisk traumatisering är särskilt exponerad mot att insjukna i psykiatriska störningar till följd av en ny psykisk traumaepisod ... Den akuta perioden i den posttraumatiska stresstörningen och det relaterade allvarliga depressionstillståndet kan motiverat anses stå i ett direkt kausalt förhållande till den gärning som A beskrivit och som åtalet gäller. Dessa psykiska sjukdomar begränsar hennes funktionsförmåga i betydande grad och orsakar betydande psykiskt lidande och i form av självdestruktivitet en akut hälsorisk. De posttraumatiska symptom som illabehandlingen av patienten orsakat är till sin karaktär långvariga och även efter en yttre återhämtning är residualsymptom vanliga, vilket orsakar psykiskt lidande och funktionella begränsningar. Benägenheten att nya episoder i det posttraumatiska syndromet bryter ut, ofta till följd av externa händelser som påminner om den traumatiserande händelsen, fortsätter resten av livet.”

Målsäganden var beroende av psykofarmaka, och även svarandena visste att användningen av dem var en förutsättning för en fortsatt prostitutions- och koppleriverksamhet. När läkemedlen tog slut och målsägandens hälsotillstånd försämrades antagligen av denna orsak kunde målsäganden inte längre sälja sex. Av domen framgår det också att det för gärningsmännen var viktigt att målsäganden skulle vara funktionsduglig för att penningflödet inte skulle sina. Därför skulle man ha förväntat sig att gärningsmännen borde ha förutsett och förstått att det inte handlade om frivillig verksamhet. Denna omständighet beaktade domstolen dock inte vid bedömningen av uppfyllandet av rekvisitet för skyddslöst läge. Även om svarandena var medvetna om att målsäganden var beroende av psykofarmaka och även om målsägandens psykiska skador

ansågs vara kausalt relaterade till den verksamhet för vilken målsäganden utsatts, konstaterades följande i domen:

”Uppkomsten av nämnda psykiska symptom hos A har dock inte enligt tingsrättens uppfattning kunnat förutses av svarandena utifrån de omständigheter om målsägandens psykiska problem som de känt till, och symptomen har inte varit observerbara för svarandena vid gärningstidpunkten. A:s fysiska tillstånd ... har försämrats mycket snabbt. Med beaktande av att man med utnyttjande av skyddslöst läge avser en situation där en person inte har annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig utnyttjande, anser tingsrätten att det i det undersökta ärendet inte har handlat om utnyttjande av A:s skyddslösa läge eller beroende ställning till följd av hennes psykiska och/eller fysiska tillstånd.”

Tingsrätten ansåg alltså att svarandena inte handlat med uppsåt. De var inte medvetna om de psykiska omständigheter som eventuellt försatte målsäganden i en utsatt ställning. Kravet på uppsåt uppfylldes alltså i tillvägagångssättet och gärningens syfte, men inte avseende medlen. Eftersom kravet på uppsåt inte uppfylldes gavs kausaliteten ingen betydelse trots att verksamheten enligt läkarutlåtandet medfört allvarliga konsekvenser för målsägandens psykiska hälsa och framtid. Målsäganden ansågs till exempel vara utsatt för akut självmordsrisk, och det posttraumatiska syndromet och den grava depressionen ansågs orsaka betydande psykiskt lidande.

Domstolen hänvisade också till lagutskottets anvisning om avgränsning av snäv tolkning, enligt vilken det handlar om utnyttjande av en utsatt ställning (dvs. skyddslöst läge) eller svag ställning endast när en person inte har något annat verkligt eller godtagbart alternativ än att underkasta sig missbruk. Tingsrätten bedömde att målsäganden i ljuset av den framlagda bevisningen hade haft verkliga möjligheter att skydda sig mot utnyttjande och vägra delta i verksamheten. Detta trots att målsäganden inte själv ursprungligen varit i stånd att bege sig av på resa eller skaffa resebiljetter, hon inte hade hand om pengar och hon befann sig i ett främmande land utan skyddsnet.

Tingsrätten fäste uppmärksamhet vid målsägandens egna motiv till att resa till Finland – hon hoppades kunna rätta till sin svaga ekonomiska ställning och få tillbaka sina omhändertagna barn. Med stöd av dessa omständigheter ansågs målsäganden rättsligt ha gått med på prostitution. Omständigheterna bakom målsägandens motiv till resan kunde dock också ha bedömts utifrån frågan om de gjorde målsägandens ställning sårbar och utsatt för utnyttjande – särskilt med beaktande av att svarandena känt till dessa omständigheter.

Psykiatern som hördes som vittne i rättegången beskrev målsägandens psykiska tillstånd som instabilt och ansåg att hon försökt klara sig i en belastande situation, men att hennes överlevnadsmekanismer till slut brutit samman. Trots dessa omständigheter som svarandena känt till ansåg tingsrätten att målsäganden var ansvarig för deltagandet i prostitution och de konsekvenser som beslutet medfört.

Den nationella rapportören om människohandel fäster uppmärksamhet vid att tingsrätten bedömde målsägandens beroende ställning och skyddslösa läge på ett något avvikande sätt än i tidigare rättspraxis. Tingsrätten fäster en hel del uppmärksamhet vid offrets eventuella motiv och ursprungliga frivillighet. Vid bedömningen av målsägandens funktionskapacitet vid gärningstidpunkten fäster domstolen inte uppmärksamhet vid att svarandena genom sitt tidigare handlande ytterligare förvärrat målsägandens redan svaga ställning. Även tröskeln för uppsåt var hög jämfört med tidigare rättspraxis.

6.4. Straffrättsligt ansvar i sexualbrott relaterade till människohandel

6.4.1. Lagstiftning

Rekvisitetet för människohandel uppfylls i ett rätt tidigt skede. Uppfyllandet av rekvisitetet förutsätter inte att en person redan blivit föremål för till exempel sexuellt utnyttjande. Det räcker med att gärningsmannens syfte varit att utsätta personen för sådana förhållanden. Om syftet med gärningen uppfylls och gärningarna för sexuella ändamål uppfyller rekvisitetet för sexualbrott, utdöms straffet för dessa sexualbrott separat.⁵⁴ Denna tillämpningsanvisning av lagstiftaren blir mer förståelig redan ur det perspektivet att flera rättvisefrågor bör skyddas i människohandel. Som helhet är människohandel ett brott mot friheten – en person underställs gärningsmannens bestämmanderätt, vilket innebär att personen inte kan handla enligt sin vilja. När syftet med gärningen, sexuellt utnyttjande uppfylls, kränks även andra rättvisefrågor som bör skyddas, såsom sexuell självbestämmanderätt och fysisk integritet. När syftet med gärningen uppfylls i fråga om människohandel och sexualbrott, dvs. sexuellt utnyttjande, åtalas och bestraffas dessa separat. Denna omständighet har särskilt stor betydelse ur brottsoffrets perspektiv.

Formuleringen ”i syfte att göra honom eller henne till föremål för sexuellt utnyttjande” i lagen hänvisar enligt regeringens proposition främst till att det främst är fråga om att gärningsmannen gör offret för människohandel till föremål för utnyttjande av tredje person. Frågan gäller nu vem som ska bära det straffrättsliga ansvaret för sexualbrott, den som begått det egentliga huvudbrottet dvs. den som gjort

⁵⁴ RP 34/2004 rd., s. 96.

sig skyldig till människohandelsbrott eller den tredje person, till exempel sexköparen, som gör sig skyldig till det omedelbara sexuella utnyttjandet.

Till sin karaktär är människohandel ett sådant brott att den tredje parten, som begår den omedelbara gärningen, i allmänhet är anonym, ansiktslös. Offer för människohandel kan i allmänhet inte specificera eller identifiera utnyttjandet eller händelseförloppet avseende enskilda sexköpare, de omedelbara utnyttjarna. Det kan finnas hundratals gärningar, och de omedelbara gärningsmännen kan inte nås eller identifieras. Därför kan det vara svårt att döma den omedelbara gärningsmannen för sexualbrott. Fallen kan vara problematiska också vad gäller bedömningen av uppsåt. Sexköpare dvs. omedelbara gärningsmän kan vara omedvetna om gärningens verkliga natur. De är nödvändigtvis inte medvetna om att offret blivit föremål för sexuellt utnyttjande, eller det kan vara svårt att bevisa detta i straffprocessen. I sådana fall kan man med stöd av det straffrättsliga ansvaret för medelbart handlande påföra ansvaret på den som gjort sig skyldig till huvudbrottet dvs. människohandel.⁵⁵ Då kan gärningsmannen bakom människohandelsbrottet bli medelbart ansvarig för sexuellt utnyttjande och andra eventuella sexualbrott relaterade till människohandel.

I 5 kap. 4 § i strafflagen föreskrivs om straffrättsligt ansvar avseende så kallat medelbart gärningsmannaskap. Enligt bestämmelsen döms som gärningsman den som har begått ett uppsåtligt brott genom att som redskap använda någon som inte kan bestraffas för brottet på grund av otillräknelighet eller bristande uppsåt eller av någon annan orsak som sammanhänger med förutsättningarna för straffrättsligt ansvar. Enligt lagberedningsarbetena kan bestämmelsen tillämpas i till exempel fall där den omedelbara gärningsmannen saknar medvetenhet om gärningens verkliga eller rättsliga karaktär eller gärningsmannen missuppfattar den, eller om den omedelbara gärningsmannen saknar något särskilt syfte eller motiv som hör till rekvisitet.⁵⁶ Det straffrättsliga ansvaret för medelbart handlande kan då påföras personer som fått den omedelbara gärningsmannen att handla på ett sådant sätt för att begå ett människohandelsbrott.

6.4.2. Rättspraxis

Det straffrättsliga ansvaret för sexualbrott relaterade till människohandel har realiserats dåligt i rättspraxis. I början fäste man inte alls uppmärksamhet vid frågan. I Finlands första människohandelsfall som behandlades i Helsingfors tingsrätt 2006 och där svarandena utgjordes av medlemmar i en estnisk-finländsk kriminell organisation, väcktes inga åtal för sexualbrott mot svaran-

⁵⁵ Straffl. 5 kap. 4 §.

⁵⁶ RP 44/2002.

dena eller andra ansvariga parter.⁵⁷ Situationen var den samma i Kotka tingsrätts människohandelsdom avseende skuld för tjallande där tre finländska män stod åtalade.⁵⁸ I rättspraxis har utredningen av sexualbrott (dvs. syftet med gärningen) påmint om utredningen av koppleribrott. Uppmärksamhet har fästs vid antalet sexförsäljningstransaktioner, priset på sex, ordnandet av lokaler och bedömning av den brottsliga nyttan. När syftet med gärningen uppfyllts har utredningen inte fokuserat på om det sexuella utnyttjandet uppfyllt rekvisitet för något sexualbrott. Senare behandlas ett fall där flera sexköpare dömdes för utnyttjande av en person som var föremål för sexhandel men inte för andra sexualbrott.

Lagstiftarens anvisning om att straffa separat för sexualbrott, om dessa brott uppfyller rekvisitet för sexualbrott, tillämpades egentligen första gången i människohandel avseende det så kallade fallet med modellbyrån. I detta fall hade modellbyråns ägare i egenskap av arbetsgivare genom att utnyttja målsägandens beroende ställning och skyddslösa läge utsatt målsäganden för sexuell utnyttjande i så kallad privatverksamhet relaterad till striptease. Målsäganden kunde specificera tre gärningar som uppfyllde syftet, beskriva händelseförloppet, brottsplatserna och sexköparnas dvs. de omedelbara gärningsmännens utseende. De omedelbara gärningsmännens identitet kunde dock inte längre redas ut, eftersom de var anonyma personer valda bland publiken som köpt en så kallad privat stripteaseföreställning. Vad gäller dessa gärningar fokuserade åklagaren på åtal mot svaranden avseende huvudbrottet (dvs. människohandel) som handlade om sexuell handling enligt 20 kap. 4 § i strafflagen. Vad gäller dessa åtal konstaterade Helsingfors hovrätt följande i sin dom:

”Hovrätten har enligt J:s berättelse som bör anses vara trovärdig ansett att det är bevisat att J gett tre privata stripteaseföreställningar. Frågan handlar om tvingande till sexuell handling i punkt 17 och 18 som tillräknats svaranden och tvingande till sexuell handling i punkt 20 som förkastats. Hovrätten har konstaterat att de straffbestämmelser om sexualbrott som avses i 20 kap. i strafflagen skyddar personers sexuella självbestämmanderätt. Straffbestämmelserna avseende människohandel utgår från att människor inte kan vara föremål för handel. Bestämmelsen om människohandel skyddar den allmänna sociala jämlikheten, eftersom den sociala ställningen för föremål för människohandel är svag. Hovrätten ansåg att rekvisiten avseende punkt 17 och 18 samt punkt 27 [människohandel] inte stod i ett sådant förhållande till varandra att tillämpningen av det ena skulle åsidosätta det andra. Dessutom förutsätter inte uppfyllandet av rekvisitet för människohandel att personen

57 Helsingfors tingsrätt R 06/5204, 20.7.2006.

58 Kotka tingsrätt R 08/1069, 9.12.2008.

blivit föremål för till exempel sexuellt utnyttjande utan det räcker med att gärningsmannen avsett att utsätta personen för det. Således bestraffas sexualbrotten separat, om gärningen uppfyller rekvisitet för sexualbrottet.”⁵⁹

Den nationella rapportören om människohandel anser att det är viktigt att domstolen gjorde gärningsmännen i människohandelsbrottet ansvariga för de egentliga relaterade sexualbrotten, eftersom åtal inte kunde väckas mot dem som begått de omedelbara sexualbrotten. Denna linje uppfyller det straffrättsliga ansvaret enligt lagstiftarens tillämpningsanvisning. Den nationella rapportören om människohandel anser att det också är betydelsefullt med tanke på uppfyllandet av människohandelsoffrens rättigheter och internationella avtalsförpliktelser att när syftet med gärningen uppfylls så bedöms förfarandet också som kränkning av den sexuella självbestämmanderätten och den fysiska integriteten.

Betydelsen av detta kommer på ett konkret sätt fram i ett rättsfall som ingår i den nationella rapportörens material.⁶⁰ I målet hade åklagaren väckt åtal mot svaranden för (grov) människohandel. Enligt åtalet hade svaranden genom att vilseleda målsäganden och utnyttja målsägandens beroende ställning och skyddslösa läge tagit kontroll över henne samt genom att transportera och inkvartera henne marknadsfört henne för så kallade privatföreställningar, där hon mot sin vilja hade tvingats dansa naken inför sexköpare. I åtalsprövningen ansåg åklagaren att det sexuella utnyttjande som svaranden utsatte målsäganden för uppfyllde rekvisitet för sexuellt utnyttjande enligt 20 kap. 5 § i strafflagen. Därför väckte åklagaren vid sidan av åtalet för människohandel åtal för sexuellt utnyttjande som pågått 8 år. Enligt åtalet hade målsäganden på grund av svarandens övertalning och påtryckning varit tvungen att uppträda som strippare och i samband med detta underkasta sig handlingar som kränkte hennes självbestämmanderätt.

Både tings- och hovrätten förkastade åtalet för huvudbrottet, dvs. människohandel. Tingsrätten förkastade åtalet för människohandel främst för att syftet med gärningen inte ansågs ha blivit uppfyllt. Hovrätten ansåg i sin tur att gärningens medel, vilseledande samt utnyttjande av beroende ställning och skyddslöst läge, inte uppfylldes. Med tanke på målsägandens rättigheter var det betydelsefullt att bägge instanser dömde gärningsmännen för sexuellt utnyttjande. Domstolarna ansåg att utnyttjandet pågått i ca åtta år och omfattat hundratals delgärningar samt att utnyttjandet orsakat målsäganden långvariga, allvarliga och eventuellt bestående skador. Svarandena ålades att

59 Helsingfors hovrätt R 12/699, 5.7.2013, offentlig redogörelse.

60 Helsingfors tingsrätt R 12/4663, 21.6.2012 och Helsingfors hovrätt R 12/2224, 5.7.2013.

betala målsäganden för ”sexuellt utnyttjande med drag av människohandel”⁶¹ skadestånd för lidande enligt 5 kap. 6 § 1 mom. i skadeståndslagen till ett belopp av 22 000 euro. Vad gäller skadeståndet för lidande godkände hovrätten tingsrättens avgörande inklusive motiveringar i sin helhet.⁶²

Fallet beskriver på ett konkret sätt hur man när man utreder människohandel med koppling till sexuellt utnyttjande redan vid förundersökningen fäster uppmärksamhet vid om det sexuella utnyttjande som offret utsatts för uppfyller rekvisitet för något sexualbrott. Om förundersökningen inte görs och åtal inte väcks på denna punkt blir den del av det straffrättsliga ansvaret som gäller den sexuella självbestämmanderätten inte alls bedömd. Om åtalet för människohandel förkastas åläggs svaranden inte heller något straffrättsligt ansvar för sexualbrott och målsäganden kan inte ens kräva skadestånd för lidande enligt skadeståndslagen för dessa brott.

Den nationella rapportören om människohandel anser att ovan nämnda fall på ett utmärkt sätt uppfyller lagstiftarens anvisning om att även bestraffa sexualbrott som uppfyller syftet med gärningen. Rapportören uppmanar förundersökningsmyndigheterna och åklagarna att fästa särskild uppmärksamhet vid denna omständighet. Eftersom alla förundersökningsmyndigheter och åklagare inte har den specialkompetens som ärendet kräver borde resurser satsas på att stärka kompetensen.

6.4.3. Sexköparens ansvar

I vissa fall har offer för människohandel som blivit föremål för sexuellt utnyttjande kunnat namnge omedelbara gärningsmän i sexualbrott samt specificera gärningarna och gärningsplatserna. Polisen har också genom sina utredningsmetoder lyckats ta reda på omedelbara gärningsmän i sexualbrott. De omedelbara gärningsmännen kan till exempel ha varit vänner till gärningsmannen i huvudbrottet, dvs. människohandeln, eller på något annat sätt ha ingått i svarandens inflytande- eller bekantskapskrets. I vissa fall har de inte haft någon tidigare kontakt med den som begått människohandelsbrottet. Uppfyllandet av det straffrättsliga ansvaret för sexualbrott förutsätter i sådana situationer ofta bedömning av den omedelbara gärningsmannens uppsåt, dvs. i vilken mån han eller hon varit medveten om att offret de facto inte gett sitt samtycke till verksamheten utan har gått med på det på grund av att gärningsmannen i huvudbrottet dvs. människohandeln har tvingat eller övertalat personen till det. Detta gäller både brott mot person som är föremål för sexhandel och

61 Fras i domen.

62 Vad gäller människohandel är domen inte lagakraftvunnen. HD har beviljat besvärstillstånd i målet.

andra sexualbrott. Bestämmelsen i strafflagen om utnyttjandebrott mot en person som är föremål för sexhandel lyder på följande sätt:

8 § Utnyttjande av person som är föremål för sexhandel

Den som genom att utlova eller ge en ersättning som representerar ett direkt ekonomiskt värde får någon som är föremål för ett brott som avses i 9 eller 9 a § eller i 25 kap. 3 eller 3 a § att ha samlag eller företa en därmed jämförlig sexuell handling skall, om gärningen inte utgör brott enligt 8 a §, för utnyttjande av person som är föremål för sexhandel dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

För utnyttjande av person som är föremål för sexhandel döms också den som drar fördel av en ersättning enligt 1 mom. som utlovats eller getts av en tredje part genom att ha samlag eller företa en därmed jämförlig sexuell handling med en person som är föremål för ett brott som avses i nämnda moment.

Försök är straffbart.⁶³

I det tredje människohandelsfallet för sexuella ändamål i Finland bedömdes huruvida kravet på uppsåt i utnyttjandebrottet hade uppfyllts. I detta fall handlade det om tvingande av en ung estnisk kvinna till prostitution i Finland. Helsingfors hovrätt ansåg att två estniska män hade utsatt kvinnan för sexuellt utnyttjande genom att utnyttja målsägandens beroende ställning och skyddslösa läge. I domen konstaterades det att rekvisitet för beroende ställning och skyddslöst läge i bestämmelsen om människohandel uppfylldes, eftersom målsäganden på grund av bristerna i språkkunskaperna och skyddsnetet, skuldsättningen och den därav föranledda svaga ekonomiska ställningen samt sina psykiska egenskaper var så medellös att hon inte hade andra verkliga eller beaktansvärda alternativ än att underkasta sig prostitution.

I förundersökningen hade man rätt ut uppgifter om över hundra män som köpt eller försökt köpa sex av kvinnan. Kvinnan kunde identifiera en del av männen, men hon kunde redogöra för utnyttjandet eller händelserna bara i fråga om några män. Ca 40 män hördes i tingsrätten, och flera av dem berättade att kvinnan i (utnyttjande)situationer varit passiv, betett sig konstigt, varit frånvarande, reserverad och att hennes beteende bland männen väckt

63 Den särskilda och således alternativa bestämmelsen i Straffl. 20 kap. 8 § är bestämmelsen om köp av sexuella tjänster av ung person i Straffl. 20 kap. 8 a §: "Den som genom att utlova eller ge en ersättning får någon som är under 18 år att ha samlag eller företa någon annan sexuell handling, ska för köp av sexuella tjänster av ung person dömas till böter eller fängelse i högst två år. För köp av sexuella tjänster av ung person döms även den som använder i 1 mom. avsedda sexuella tjänster, för vilka någon annan har utlovat eller givit ersättning. Försök är straffbart."

misstankar om huruvida hon arbetade frivilligt inom prostitution. Vad gäller sexualbrotten väckte åklagaren åtal endast för utnyttjande av person som är föremål för sexhandel (20 kap. 8 § i SL). Andra åtal för sexualbrott väcktes inte vare sig mot gärningsmannen i huvudbrottet dvs. människohandeln eller de omedelbara gärningsmännen i utnyttjandet.

Vad gäller en person som åtalades för utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel framskred ärendet till Högsta domstolen. Enligt åtalet hade sexköparen genom att ge målsäganden en ersättning på cirka 150 euro övertalat kvinnan som var föremål för koppleri⁶⁴ att ha samlag med sig. I förundersökningen hade sexköparen erkänt att han betalat för samlag med en okänd kvinna. Även kvinnan hade i förundersökningen berättat att personen köpt sex av henne. Med stöd av 20 kap. 8 § 1 mom. i strafflagen dömde tingsrätten köparen till 20 dagsböter för utnyttjande av person som är föremål för sexhandel. Sexköparen överklagade domen hos hovrätten och krävde att åtalet skulle förkastas eftersom han inte ansåg sig ha handlat med uppsåt. Han ansåg sig inte ha varit medveten om att kvinnan var offer för koppleri eller människohandel. Hovrätten ändrade inte domen för köparen.

Högsta domstolen beviljade köparen besvärstillstånd. Högsta domstolen förkastade hovrättens avgörande främst på grund av att sexköparen inte handlat med uppsåt.⁶⁵ I sitt avgörande höll högsta domstolen fast vid den etablerade definitionen av uppsåt inom juridisk praxis (sannolikhetsuppsåt). Enligt detta krav på uppsåt skulle ställandet inför straffrättsligt ansvar i detta fall ha förutsatt att köparen ansett det vara mycket sannolikt att säljaren av sex varit föremål för koppleri eller människohandel. Enligt högsta domstolen visade utredningen om säljarens person och karaktär samt språkkunskaper inte att köparen skulle ha ansett detta vara mycket sannolikt.

I motiveringen till sitt avgörande övervägde högsta domstolen om en lägre tröskel för ingripande kunde motiveras med bland annat skyddsbehovet hos personer som är föremål för sexhandel eller svag social ställning eller svårigheterna med att lägga fram bevis eller för att man ofta försöker hemlighålla för köparen att en prostituerad är föremål för koppleri eller människohandel och att köparen inte har möjlighet att reda ut om detta är fallet. Koppleri eller människohandel kan förekomma i anslutning till ”sexuella tjänster”⁶⁶, och köparen kan inte lätt utesluta denna möjlighet. Högsta domstolen höll dock

64 Vad gäller det egentliga huvudbrottet dvs. människohandeln åtalade åklagaren de misstänkta primärt för människohandel och sekundärt för koppleri. Tingsrätten dömde svarandena till fängelse för koppleri. Hovrätten ansåg att gärningsmännen gjort sig skyldiga till människohandel.

65 HD 2012:66.

66 Fras i domen.

fast vid sannolikhetsuppsåt för att betona laglighetsprincipens bakomliggande värden, framför allt förutsebarheten och rättsskipningens enhetlighet. Högsta domstolen konstaterade också att en person inte kan anses ha handlat med uppsåt om personen inte kan anses ha varit medveten om någon viss grund för straffansvaret.

Högsta domstolen baserade en stor del av motiveringarna på bedömning av bevisen. Högsta domstolen ordnade ett förberedelsesammanträde och en muntlig huvudförhandling i ärendet, vilket är relativt sällsynt. Högsta domstolen fäste för det första uppmärksamhet vid att inga sådana drag som tydde på koppleri och som nämns i förarbetena till lagen kommit fram i ärendet. Å andra sidan ansåg högsta domstolen att den nedsatta psykiska funktionsförmågan hos personen som sålde sex var svår att upptäcka av en utomstående betraktare. Kvinnan kunde också kommunicera tillräckligt bra trots bristfälliga språkkunskaper. I sitt avgörande konstaterade högsta domstolen följande:

”Högsta domstolen konstaterar att en observerbar nedsatt psykisk funktionsförmåga och fullständig oförmåga att kommunicera på landets språk starkt kan antyda att personen inte kan handla självständigt och att personen är föremål för koppleri eller människohandel. En sådan misstanke kan inte anses uppstå enbart utifrån personens relativt unga ålder eller utlänningsbakgrund. Ovan redovisade utredning om A:s person och karaktär samt språkkunskaper och bakgrund visar inte utifrån en separat eller övergripande bedömning av de andra uppdagade omständigheterna i ärendet att X ansett det vara mycket sannolikt att A varit föremål för koppleri.”⁶⁷

Den omedelbara gärningsmannen, till exempel sexköparen, kan inte alltid bedöma offrets faktiska situation. Han eller hon uppfattar en mycket begränsad del av offrets situation, och gärningsmännen kan ha skapat en sådan miljö att den omedelbara gärningsmannen kan ha svårt att bedöma offrets faktiska förhållanden. Dynamiken i människohandel inbegriper också att offret för människohandel i allmänhet inte avslöjar sin verkliga ställning i situationer av utnyttjande. Den utnyttjade kommer inte ens att tänka på att hon eller han kunde förhandla om sin ställning med gärningsmännen. Den utnyttjade är rädd, skäms och har ofta manipulerats att handla enligt gärningsmannens vilja. Den utnyttjade vågar i allmänhet inte sätta sig emot förövarens maktmissbruk,

67 Efter högsta domstolens förkastande dom avkunnade Norra Karelen tingsrätt en dom i ett kopplerfall relaterat till ett thaimassageställe R 13/1326 (20.9.2013). Tingsrätten dömde sexköparen till böter för utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel, eftersom tingsrätten ansåg att köparen kände till de omständigheter enligt vilka det handlade om ett koppleribrott. Köparen medgav sig ha köpt sex av thaimassageställets ”anställda” (uttryck i domen), och därför ansågs köparen ha ansett det vara rätt sannolikt att massörerna varit föremål för koppleribrott. På denna punkt är domen lagakraftvunnen.

eftersom personen tror att han eller hon själv får stå för de konsekvenser som avslöjandet av situationens verkliga karaktär medför.⁶⁸

Av ovan nämnda orsaker lämpar sig det begränsade förbudet mot att köpa sex dåligt för människohandelsfall. Det varken förebygger eller minskar människohandel för sexuella ändamål och skyddar inte offer för människohandel tillräckligt effektivt. Till exempel Europarådets parlamentariska församling och Europaparlamentet har på sistone rekommenderat förbud mot sexköp som en viktig prostitutionspolitisk åtgärd. Dessa internationella representativa institutioner anser att förbudet mot sexköp är ett effektivt och välkommet sätt att ingripa i efterfrågan som leder till människohandel och det fungerar därigenom som en metod som minskar och förebygger även människohandel och annan relaterad brottslighet. En sådan prostitutionspolitik anses också främja jämställdheten.⁶⁹

Den nationella rapportören om människohandel anser att man även i Finland på allvar bör överväga att utvidga det partiella förbudet mot sexköp till att gälla allt sexköp.⁷⁰ Så har man gjort (eller kommer eventuellt snart att göra) i Sverige⁷¹, Norge, Island, Frankrike och Kanada, och för närvarande diskuterar lagstiftarna frågan också i bland annat Storbritannien och Irland. Justitieministeriet håller på att bereda en lagändring avseende utnyttjandebrott. Om propositionen godkänns skulle utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel vara en straffbar gärning också när brottet begås av oaktsamhet. Syftet med propositionen är att förbättra det straffrättsliga skyddet för föremål för sexhandel och minska efterfrågan på sex mot pengar.⁷² Den nationella rapportören om människohandel anser dessutom att man borde överväga att upphäva förbudet som riktar sig mot sexsäljare i ordningslagen (7 §), så att personer i en svag ställning, eventuella offer för människohandel, inte blir föremål för myndigheternas kontrollåtgärder.

Den nationella rapportören om människohandel fäster också uppmärksamhet vid förhållandet mellan utnyttjande av person som är föremål för sexhandel och andra sexualbrott i 20 kap. i strafflagen. I en situation där man i samband med människohandelsbrott kan identifiera den omedelbara gärningsmannen

68 Se den internationella rapporten om sexköparens beteende som publicerades våren 2014. Rapporten finns på <http://www.stoptraffick.ie/wp-content/uploads/2013/03/STOP-TRAFFICK-full-report.pdf>

69 Se till exempel Parliamentary Assembly: Prostitution, trafficking and modern slavery in Europe (Doc. 13446, 20.3.2014); European Parliament: Report on sexual exploitation and prostitution and its impact on gender equality (A7-0071/2014, 3.2.2014).

70 Totalförbud mot sexköp rekommenderas också i den av justitieministeriet beställda utredningen Utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel: Utredning av hur väl förbudet mot sexköp fungerar. Justitieministeriet, 39/2013.

71 Se den svenska justitiekanslerns utredning om hur förbudet mot sexköp fungerar, Förbud mot köp av sexuell tjänst: En utvärdering 1999–2008. Publikationen finns på <http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/91/42/ed1c91ad.pdf>.

72 Den nationella rapportören om människohandel kommer att lämna ett separat utlåtande om ärendet till justitieministeriet.

i sexualbrott, kan man enligt den nationella rapportörens uppfattning samtidigt tillämpa både bestämmelserna om sexualbrott (t.ex. sexuellt utnyttjande i 20 kap. 5 § i StraffL) och bestämmelsen om utnyttjande av person som är föremål för sexhandel. Detta beror på att bestämmelsernas skyddsobjekt förefaller att vara delvis olika. Syftet med den (partiella) kriminaliseringen av sexköp är att förebygga och minska sexhandeln och skydda personer som är föremål för sexhandel mot utnyttjande mer allmänt, medan de uttryckliga bestämmelserna om sexualbrott primärt och uttryckligen stiftats för att skydda personers sexuella självbestämmanderätt och fysiska integritet. Enligt rättspraxis verkar det dessutom som om föremålen för sexhandel (StraffL 20 kap. 8 §) ofta inte har ställning som målsägande i straffprocessen och att de inte utdöms ersättning för utnyttjandebrott.

Den nationella rapportören om människohandel talar därför för uppfattningen att bestämmelserna inte är i lagkonkurrens sinsemellan och att förfarandet för omedelbara gärningsmän som handlat med uppsåt borde bedömas som både uttryckligt sexualbrott och med stöd av det partiella förbudet mot sexköp. Om detta inte görs kan en del av den brottsliga gärningen bli ostraffad. Förundersökningsmyndigheterna och åklagarna spelar en viktig roll för att det straffrättsliga ansvaret för sexualbrott överhuvudtaget bedöms i rätten.

6.5. Begreppet sexuellt utnyttjande i bestämmelserna om människohandel

6.5.1. Lagstiftning

I människohandel för sexuella ändamål utsätter gärningsmannen offret för sexuellt utnyttjande. I bestämmelsen om människohandel har syftet med verksamheten formulerats ”i syfte att göra honom eller henne till föremål för sexuellt utnyttjande enligt 20 kap. 9 § 1 mom. 1 punkten eller därmed jämförbart sexuellt utnyttjande”. Bestämmelsen hänvisar till sexuellt utnyttjande enligt koppleribestämmelsen i strafflagen, och oftast är det i människohandel fråga om utnyttjande av en person för prostitution.⁷³ Det väsentliga är dock att begreppet sexuellt utnyttjande är mer omfattande i människohandel än i koppleribestämmelsen eller överhuvudtaget sexualbrotten i 20 kap. i strafflagen. Verksamheten omfattar även sådana gärningar som inte i sig bestraffas som sexualbrott, såsom utnyttjande av en person i pornografi och prostitution.

⁷³ I (prostitutions)verksamhet som är förenlig med koppleribestämmelsen (StraffL 20 kap. 9 §) handlar det om samlag eller en jämförbar sexuell handling. Med samlag avses alla sådana samlagsformer som handlar om inträngande med könsorgan i en annans kropp eller sexuellt inträngande i en annans könsorgan. Med sexuell handling som kan jämföras med samlag avses enligt regeringens proposition (RP 6/1997 rd.) åtminstone intensiv beröring av annans könsorgan. I rättspraxis har koppleribestämmelsen omfattat vaginala, orala och anala samlagsformer och masturbation av annans könsorgan. Dessa sexuella handlingar är könsneutrala och oberoende av personens sexuella läggning.

Det bredare tillämpningsområdet baserar sig på internationella konventioner och EU-lagstiftningen som ligger bakom bestämmelserna om människohandel. I tilläggsprotokollet till Palermokonventionen avseende människohandel definieras begreppet sexuellt utnyttjande som ”prostitution of others or other forms of sexual exploitation”. I det senaste internationella instrumentet om människohandel dvs. EU-direktivet (2011/36/EU) omfattar utnyttjande ”åtminstone utnyttjande av andras prostitution eller andra former av sexuell exploatering”. Sexuellt utnyttjande kan alltså utöver prostitution även omfatta andra former av sexuellt utnyttjande.

6.5.2. Rättspraxis

Begreppet sexuellt utnyttjande enligt bestämmelserna om människohandel har även bedömts i rättspraxis. I människohandelsmålet avseende modellbyrån åtalades svaranden förutom för andra brott även för tre människohandelsbrott.⁷⁴ Svaranden vilseledde målsägandena till erotisk verksamhet genom att hävda att det handlade om modellarbete. I verkligheten var målsägandena tvungna att ge stripteaseföreställningar i undermåliga förhållanden. Efter föreställningarna kunde personer i publiken köpa privata stripteaseföreställningar av dem. I dessa situationer måste målsägandena låta köparna röra vid deras bröst och bak, och köparna hade under dessa föreställningar ägnat sig åt masturbation, och i vissa fall hade målsägande även utnyttjats genom beröring av deras intima områden. Syftet med gärningen handlade rättsligt om att reda ut huruvida rättskränkningarna av målsägande under dessa privatföreställningar räknades som sådant sexuellt utnyttjande som omfattades av bestämmelserna om människohandel i strafflagen.

I tingsrätten behandlades åtalet för människohandel i två separata rättegångar. I den första tingsrättsbehandlingen åtalades svaranden för ett människohandelsbrott. Vad gäller syftet med gärningen handlade det om en situation där en myndig målsägande varit tvungen att klä av sig under privatstriptease och uppträda erotiskt samt utföra handlingar åt sexköparna mot sin vilja och underkasta sig sådana handlingar. Dessa handlingar omfattade fysisk kontakt med både köparens och uppträdarens intima områden: det handlade om intensiv beröring av den andras könsorgan.⁷⁵ I domen ansåg tingsrätten att verksamheten omfattades av sexuellt utnyttjande enligt bestämmelserna om människohandel utan att motivera det närmare. Rekvisitetet för människohandel ansågs ha blivit uppfyllt även till övriga delar.

⁷⁴ Helsingfors tingsrätt R 12/4663, 21.6.2012 och Helsingfors tingsrätt R 11/7955, 7.12.2011.

⁷⁵ Se RP 6/1997.

I den andra tingsrättsbehandlingen av samma fall åtalades svaranden för två människohandelsbrott. Det ena handlade om en gärning som riktat sig mot en minderårig och i det andra mot en myndig person. Gärningen mot den minderåriga omfattade tre stripteaseföreställningar där målsäganden var tvungen att klä av sig inför publik och en privatstriptease i separata lokaler. Den väsentliga rättsliga frågan vad gäller syftet med gärningen var om handlingen kunde anses uppfylla rekvisitet för sexuellt utnyttjande enligt bestämmelserna om människohandel, även om den inte omfattade någon kontakt med intima områden, och om handlingen handlade om pornografisk föreställning som avses i bestämmelserna om människohandel.

I domen ansåg tingsrätten att syftet med gärningen inte uppfylldes och åtalet för grov människohandel förkastades. I domen hänvisade man till att det i fallet inte handlade om att till exempel blotta eller beröra könsorgan, samlag, masturbation eller andra pornografiska eller annars vågade handlingar. I domen konstaterades det att ”enbart att klä sig naken i samband med offentlig eller privat erotisk dans inte var sådant utnyttjande som tillräknandet av människohandelsbrott förutsätter ens i det fall att offret var under 18 år”. I sin motivering hänvisade tingsrätten till bestämmelserna om sedlighet i 17 kap. i strafflagen och till motiveringarna till gärningar som kränker sedligheten i ifrågavarande lagberedningsmaterial.⁷⁶ Tingsrätten fattade detta avgörande trots att under 18 år gamla personer åtnjuter större skydd än myndiga personer vad gäller syftet med gärningen. I deras fall uppfylls rekvisitet för människohandelsbrott på lindrigare grunder.

I det andra åtalet för människohandel i samma fall var målsäganden myndig. Vad gäller syftet med gärningen handlade det om en situation där målsäganden under en åtta år lång period var tvungen att klä sig naken i erotiskt syfte hundratals gånger under privatstriptease i undermåliga förhållanden, bland annat på toaletter och utrymmen avsedda för förvaring av avfall. Köparna fick röra vid målsägandens bröst och bak och masturbera sig under föreställningarna. I vissa fall följde flera köpare med föreställningen samtidigt. Cirka hälften av köparna krävde också sex av målsäganden, eftersom svaranden låtit dem förstå att detta gick an mot extra betalning. Tingsrätten bedömde uppfyllandet av syftet med gärningen enligt följande:

”Det är ostridigt att målsäganden inte tvingats till samlag. Erotisk dans med striptease mot ersättning som arbetsgivaren betalar kan inte jämföras med samlag. Åklagaren har i och för sig i gärningsbeskrivningen hänvisat till egentlig människohandel endast i privatföreställningarna, där det faktiskt handlat om att enskilda kunder köpt målsäganden åt sig

⁷⁶ RP 6/1997 rd.

för några minuter och därmed fått röra vid målsägandens bröst och bak. Målsäganden hade fått penningersättning för dessa privatföreställningar. Verksamheten hade påmint om prostitution men var dock inte ”sexuellt utnyttjande jämförligt med samlag”. I människohandelsparagrafen hänvisade man direkt till 20 kap. 9 §:n 1 mom. 1 punkten i strafflagen avseende koppleri där ”sexuell handling jämförlig med samlag” inte enligt förarbetena till lagen, motiveringarna till regeringens proposition 6/1997 rd. hade avsetts alla sexuellt väsentliga handlingar enligt 20 kap. 10 § i strafflagen, utan endast sådana som var jämförliga med samlag och som man enligt motiveringarna åtminstone kunde avse intensiv beröring av annans könsorgan. Målsägandens könsorgan hade inte vidrörts och enligt henne hade hon inte heller behövt visa upp sitt könsorgan. Enligt förfarandet handlade inte heller denna uttrycksform om underkastelse till pornografisk föreställning eller produktion, som enligt tidigare redogjorda motiveringar till regeringens proposition skulle vara sådant sexuellt utnyttjande som kan jämföras med samlag och som i kombination med andra förutsättningar kunde anses utgöra en grund för tillräknande av människohandelsbrott. De sexuellt präglade handlingar som målet handlade om uppfyllde således inte förutsättningarna för tillämpningen av människohandelsparagrafen trots att de kränkte människovärdet utan bestraffades bara enligt åtalpunkt 3 som sexuellt utnyttjande, för vars del man i prövningen av straffet och skadeståndet naturligtvis kunde beakta förfarandets långvarighet samt att dess allvarighet närmar sig människohandel.”

I avgörandet ovan är det i viss mån svårt att avgöra vad tingsrätten hänvisar till när den konstaterar att det i målet inte handlat om utnyttjande i pornografisk föreställning. I avgörandet motiveras det inte konkret, varför verksamheten inte kunde kategoriseras som sådan pornografisk föreställning som omfattas av bestämmelserna om människohandel i strafflagen. Tingsrätten anser dock uppenbart att sexuellt utnyttjande enligt bestämmelserna om människohandel förutsätter minst intensiv beröring av målsägandens könsorgan för att kunna tillräknas. Tingsrätten förkastade alltså två åtal för människohandel för att syftet med gärningen inte ansågs ha blivit uppfyllt. Det sexuella utnyttjandet ansågs inte ha omfattats av sexuellt utnyttjande enligt bestämmelserna om människohandel trots att förfarandet tillräknades svaranden som sexuellt utnyttjande enligt 20 kap. 5 § 1 mom. 4 punkten i strafflagen. Vad gäller den minderåriga målsäganden ansågs gärningen ha bestått av tre särskilda delgärningar medan det i fråga om den myndiga målsäganden hade handlat om flera hundra delgärningar.

Behandlingen av alla tre åtal för människohandel fortsatte i hovrätten. Svaranden överklagade den tillräknade domen för människohandel, medan åklagaren och målsäganden överklagade de två förkastade åtalen för människohandel. Alla mål behandlades i samma huvudförhandling. I sitt avgörande ansåg hovrätten avseende alla tre mål att det sexuella utnyttjande som målsägandena utsatts för var former av sexuellt utnyttjande som avses i bestämmelserna om människohandel. I domen konstaterade hovrätten att privatföreställningarna utöver dans och avklädning även inbegripit sexuella närmanden av sexköparna. Hovrätten ansåg att dessa föreställningar borde anses vara pornografiska föreställningar. Med stöd av detta ansågs målsägande ha blivit föremål för sexuellt utnyttjande enligt bestämmelsen om människohandel. Den nationella rapportören om människohandel anser att hovrättens avgörande är väl motiverat.

Lagstiftningen känner inte till begreppet pornografi. Begreppet och dess innehåll tangeras i regeringens proposition avseende bestämmelserna om sedligheten i 17 kap. i strafflagen.⁷⁷ Enligt den motsvarar den vardagliga termen pornografisk det i lagstiftningen använda uttrycket ”tukt- eller anständighetsårande”. I samband med detta konstateras det att definitionen av pornografi är kultur- och värderingsbunden. Begreppets innehåll varierar med tid och plats och mellan åldersgrupper och sociala grupper. När man reder ut det begreppsliga innehållet i pornografisk föreställning i bestämmelserna om människohandel bör uppmärksamhet fästas vid att syftet med bestämmelserna i 17 kap. i strafflagen är att skydda personer från att mot sin vilja utsättas för pornografi. I 17 kap. i strafflagen bedöms pornografi med andra ord utifrån om det väcker anstöt bland människor och om den sårar tukt eller anständighet.

I människohandel omfattar pornografi (pornografisk föreställning eller produktion av pornografi) inte bara den pornografi som föreskrivs vara straffbar i strafflagen, utan den är innehållsmässigt mer omfattande. Vid sidan av begreppets omfattning är det dessutom väsentligt att man i människohandel bedömer begreppet pornografisk föreställning i förhållanden där föreställningens subjekt, dvs. målsägande i människohandelsbrott, inte har gett rättsligt gällande samtycke till att uppträda i erotiska föreställningar. Ur rättsvisans perspektiv anknyter kränkningen till uppträdarens sexuella självbestämmanderätt, inte till om den pornografiska föreställningen väcker allmän anstöt. Därför borde föremålet för bedömning i människohandel vara den pornografiska föreställningens kränkning av den sexuella självbestämmanderätten, och inte dess kränkning av tukt eller anständighet.

77 RP 6/1997 rd.

Innehållet i begreppet pornografi borde återspegla om verksamheten kränker den sexuella självbestämmanderätten, oberoende av om verksamheten utifrån betraktat motsvarar det som i det vardagliga språkbruket avses med pornografi eller pornografisk föreställning. Eftersom man i människohandel för sexuella ändamål uttryckligen fastställt att syftet med gärningen är att utsätta en person för sexuellt utnyttjande, finns det skäl att betona att människohandel inte bara är ett brott som kränker friheten utan också den sexuella självbestämmanderätten.

6.6. Det sexuella utnyttjandets dynamik och följderna av utnyttjande

6.6.1. Människohandel som en form av sexuellt utnyttjande och våld

För att förstå människohandel är det viktigt att förstå det sexuella utnyttjandets dynamik. När man granskar identifierade fall av människohandel för sexuella ändamål i Finland är ett iögonenfallande och gemensamt drag att offren förefaller att vara underställda gärningsmännen trots att de till synes lever ett normalt liv. De rör sig bland andra människor, använder kollektivtrafik, är inte inlåsta och bor ofta i eget hem, men ändå saknar offren faktiska möjligheter att lösgöra sig från verksamheten eller skydda sig mot utnyttjandet och be om hjälp. Detta att de facto inte ha bestämmanderätt är ofta svårt att upptäcka eller förstå av utomstående, även om utnyttjandets dynamik liknar väldigt mycket den som gäller i närståendevåld eller sexuellt utnyttjande och våld överhuvudtaget.

De omständigheter som möjliggör utnyttjandet kan i allmänhet inte objektivt observeras av utomstående. Människohandel för sexuella ändamål handlar om en processuell exploatering av självbestämmanderätten och den fysiska integriteten, där offret gradvis underkastar sig mer och mer. I allmänhet är det ofta svårt även för offret att säga när han eller hon inte längre frivilligt deltagit i verksamheten och när han eller hon bara underkastade sig gärningsmannens vilja. Dynamiken i exploateringen leder till att offret inte ens kommer att tänka på att han eller hon skulle ha en förhandlingsposition mot gärningsmannen. Offren anser att de inte har möjlighet att skydda sig mot utnyttjandet eller lösgöra sig från gärningsmannens utnyttjande.

I utnyttjandet bildas en makt hierarki mellan offret och gärningsmannen, där gärningsmannen har all makt, även över ärenden som gäller offret. Detta möjliggörs av flera omständigheter. De experter på psykiatri och traumatisering som hörts som vittnen i rättegångar har beskrivit att offrets underkastelse bland annat uppstår genom den manipulering som gärningsmännen utsätter dem för. Manipuleraren betonar sin ställning i relation till offret, kan till en

början vara tillmötesgående och vädja till offret på ett onormalt sätt. Så småningom får manipulationen drag av håan, påtryckning, hot och ofta även våld. Gärningsmännen lyckas ofta manipulera offren så att de själva tror sig vara skyldiga till utnyttjandet. Offren tror att de själva orsakat utnyttjandet. Skuld-känslorna när skamkänslorna. Dessa känslor av skam och skuld leder till slut till tiggande. Därför tigger offren ofta och talar inte om gärningarna med någon, ens i psykiatrisk sjukhusvård. För att stå ut med det ohållbara emotionella läget som utnyttjandet orsakat utvecklar offren olika slags överlevnadsmetoder. Offren utvecklar ett annat existensmodus genom vilket de försöker tackla de erfarenheter som brutit ner jaget. Offren kan till exempel sträva efter att glömma, avtrubba sig eller överföra ohållbara emotionella lägen.

Utnyttjandets dynamik handlar också om att offren kan utsätta sig för nya former av utnyttjande. Detta fenomen har verifierats kliniskt i olika fall av illabehandling och utnyttjande, till exempel inom familjevåld och sexuellt utnyttjande av barn. På detta sätt strävar offren efter att bli av med traumatiserande minnen genom att hoppas på att den nya situationen ska sluta på ett annat sätt. Offren söker efter återställande erfarenheter, vilket kan leda till upprepning av traumat. Beteendet är en del av offrens överlevnadsstrategi och strävan efter att hantera traumatiska erfarenheter. Så småningom får offren dock allvarliga symptom på psykiskt trauma, som blir allt värre ju längre utnyttjandet pågår. Trots det kan utnyttjandet vara mycket långvarigt.⁷⁸

Det finns många orsaker till varför det är viktigt att förstå utnyttjandets och våldets dynamik. För det första hjälper det en att förstå att människohandel för sexuella ändamål och våld är ett utnyttjandebrott. I rekvisitet för människohandel finns omständigheter som uttrycker exploateringen av offret och det att offret befinner sig under gärningsmannens inflytande. Inflytandet kan uppstå och uppstår ofta uttryckligen genom användning av psykiska metoder. Om man inte känner till utnyttjandets och våldets dynamik är det även svårt att tillämpa straffbestämmelserna om människohandel och tolka gärningen utifrån internationella avtalsförpliktelser och lagstiftarens syfte.

För det andra är det viktigt att förstå utnyttjandets dynamik eftersom de (psykiska) följderna för offret inverkar på ett avgörande sätt på hur offret kan tala om händelserna. Denna omständighet borde beaktas i förundersökningen och rätten genom att skapa sådana förhållanden som hjälper offret att tala om händelserna utan att orsaka offret mer lidande. För det tredje är det viktigt att

78 Läs mer om människohandel för sexuella ändamål i till exempel John O'Reilly: Sex Slavery the Way Back. I publikationen finns flera referenser till andra studier om utnyttjandets dynamik och offrens psykiska symptom. Publikationen finns på http://www.victimliberation.com/Sex_Slavery_the_way_back.pdf.

förstå utnyttjandets dynamik även för att kunna hänvisa offret till hjälp och vård som offret behöver i situationen.

6.6.2. Människohandel och omständigheter som utsätter personer för utnyttjande

Den nationella rapportören om människohandel fäster utifrån det genomgångna materialet uppmärksamhet vid att en del av de offer för människohandel som utnyttjats sexuellt har konstaterats ha haft en bakgrund som försatt dem i en särskilt utsatt ställning. Denna omständighet har kommit fram vid kartläggningen av målsägandenas (psykiska) tillstånd i förundersökningsstadiet. Offren kan bland annat ha haft en lindrig utvecklingsstörning, de har konstaterats vara klen begåvade, barnsliga sett till åldern eller deras utveckling kan ha fördröjts. En del kan också ha lidit av psykiska sjukdomar eller tidigare traumatiska erfarenheter av utnyttjande och våld vilket gjort dem mer utsatta för utnyttjande än normalt. Här finns också flera minderåriga personer som befinner sig i en utsatt ställning på grund av åldern. Förutsättningarna för att dessa offer ska kunna skydda sig mot eller lösgöra sig från utnyttjandet är sämre än normalt.

Målsägandens utsatta ställning har betydelse i den straffrättsliga bedömningen. Utnyttjande av offrets skyddslösa läge (utsatta ställning i den internationella rättens terminologi) är ett medel som nämns i rekvisitetet för människohandel. I människohandel är det väsentligt att bedöma om gärningen begåtts genom att utnyttja offrets skyddslösa läge. Information om många omständigheter relaterade till offrets utsatta ställning eller skyddslösa läge fås genom traditionell brottsutredning genom att höra målsäganden. I förundersökningen kan man till exempel reda ut målsägandens ekonomiska eller sociala ställning eller situation eller andra omständigheter relaterade till offrets egenskaper, liv eller förhållanden som gärningsmannen kan ha utnyttjat och som utsatt offret för utnyttjande.

Bedömningen av erfarenheter som påverkar offrets psykiska eller intellektuella kapacitet och psykiska tillstånd förutsätter dock professionella medicinska utredningar. Om hörandet av målsäganden väcker misstankar om sådana omständigheter borde bedömningen av målsägandens psykiska tillstånd göras redan i ett tidigt skede av förundersökningen, så att målsägandens situation kan beaktas i förundersökningen och så att man kan bedöma hur hörandet ska ske och hurdan kompetens hörandet kräver av den som förhör.

6.6.3. Konsekvenser av utnyttjande och betydelsen av bedömningen av dem i straffprocessen

En del offer har inga sådana faktorer i sin bakgrund eller sina egenskaper som skulle ha utsatt dem för utnyttjande på ett exceptionellt sätt. Utifrån det material som den nationella rapportören om människohandel gått igenom och även i ljuset av andra forskningsrön är det dock uppenbart att största delen av de offer för människohandel som utsatts för utnyttjande har allvarliga, i regel psykiska skador på grund av utnyttjandet. Av läkarutlåtandena om offer som identifierats i Finland och av bedömningarna av deras psykiska tillstånd framgår det att offren lider av mångahanda mentala störningar på grund av utnyttjandet. Exempel på sådana störningar är traumatisk stresstörning, (grav) depression, ångeststörning, posttraumatiskt stressyndrom, psykotiska störningar, sömnproblem, paniksymptom och allvarlig självdestruktivitet. En stor del av offren har ordinerats sjukhusvård, medicinering och ofta långvarig terapi för dessa skador. Skadorna har varit långvariga, och ibland har utnyttjandet konstaterats ha orsakat bestående skador på offrets mentala hälsa. Det är även viktigt att kartlägga dessa omständigheter i ett tidigt skede av förundersökningen för att tillgodose målsägandens rättigheter. Kartläggningen har betydelse för uppgörandet av skadeståndskrav med stöd av 5 kap. i skadeståndslagen samt för utredningen av behovet av terapi och vård. Kartläggningen kan även användas som bevis i straffprocessen.

Utifrån det sammanställda materialet ser det ut som om bedömningen av målsägandes psykiska tillstånd skötts på ett varierande sätt i Finland. I vissa fall har inga kartläggningar av målsägandens psykiska tillstånd gjorts under förundersökningen, och man har inte heller rett ut förekomsten av eventuella vårdförhållanden, via vilka ett läkarutlåtande om det psykiska tillståndet kunde erhållas.

Den nationella rapportören om människohandel fäster uppmärksamhet vid de otaliga omständigheter som har bidragit till att målsägandens psykiska tillstånd inte har retts ut. För det första har målsägandena i en del fall inte haft biträde vid förundersökningen. För det andra har förundersökningen inletts som koppleri. För det tredje har det förekommit situationer där man försökt bedöma det psykiska tillståndet, men där en enhet för psykiatrisk vård vägrat göra det på grund av resursbrist. För det fjärde har det uppstått problem för att det varit svårt att hitta professionell, traumaorienterad psykologisk kompetens, eftersom det inte finns någon befintlig myndighetskanal för att sköta ärendet. I dessa situationer har de processuella tidsfristerna och den tid det tar att bedöma det psykiska tillståndet samt oklarheten avseende vem som ska ansvara för kostnaderna gjort det ännu svårare att sköta ärendet. Enligt den

information som den nationella rapportören om människohandel haft tillgång till har hjälpsystemet för offer för människohandel dock på begäran ansvarat för kostnaderna för anlitaandet av privata tjänsteleverantörer. I ljuset av det insamlade materialet förefaller det uppenbart att kartläggningen av det psykiska tillståndet hänger på förundersökningens resurser och kompetens samt i betydande grad också på hur väl målsägandens biträde sätter sig in i ärendet.

Det verkar som om Finland saknar ett etablerat system för kartläggning av målsägandes psykiska tillstånd. Den nationella rapportören om människohandel oroar sig för tillgodoseendet av människohandelsoffrens rättigheter i sådana situationer. Därför rekommenderar rapportören att det ska redas ut ett hårdant myndighetssystem Finland borde ha för att sköta bedömningen av människohandelsoffers psykiska tillstånd på ett ändamålsenligt sätt.

Hur agera? Checklista för tillgodoseendet av målsägandes rättigheter

I början av förundersökningen

1. Kontakt med hjälpsystemet och framställning för antagning till hjälpsystemet
2. Vid behov kartläggning av eventuella säkerhetshot tillsammans med hjälpsystemet och förundersökningsmyndigheterna
3. Kartläggning av kundens situation tillsammans med hjälpsystemet
4. Kartläggning av målsägandes behov av akut psykiskt stöd tillsammans med hjälpsystemet
5. Kartläggning av målsägandes psykiska tillstånd
 - Bedömningen borde göras av en psykiater som har kompetens om traumatisering för sexuella ändamål. Även målsägandes fysiska hälsa och behov av terapi bör kartläggas. På grund av de processuella tidsfristerna behandlas målen snabbt i rätten. Bedömningen av det psykiska tillståndet liksom ofta också att hitta en traumaorienterad bedömare tar tid. Därför bör ärendet sättas i gång genast i början av förundersökningen. Målsägandes biträde spelar en viktig roll i detta.
6. Kartläggning av målsägandes aktuella livssituation och bakgrund
 - Biträdet ska vara i kontakt med vårdpersonalen och känna till sin huvudmans aktuella livssituation och bakgrund som kan ha stor betydelse vid bedömningen av i en hur utsatt ställning målsäganden varit när brottet begåtts.

Före rättegången

1. Skärmar/utrymme för vittne som känner rädsla eller annat förfarande som möjliggör att svaranden inte kan ha visuell kontakt med målsäganden under huvudförhandlingen samt separata väntrum
2. Vid behov stödperson för huvudförhandlingen
3. Vid behov begäran på målsägandens vägnar till rätten om att målsäganden åläggs skyldighet att endast närvara när hon eller han hörs
4. Krav på behandling av ärendet bakom lyckta dörrar
5. Uppgörande av skadeståndskrav (t.ex. sjukvårdskostnader, kommande avgifter för terapi, tillfälligt men, ersättning för lidande – skadeståndslagen)

6.7. Bevisning i människohandelsbrott: användning av videoinspelningar

6.7.1. Ärendets betydelse

Den nationella rapportören om människohandel har rapporterat flera sådana mål om människohandel relaterade till sexuellt utnyttjande där målsäganden önskat återvända till sitt hemland så snabbt som möjligt efter myndigheternas ingripande, men där målsäganden varit tvungen att stanna i Finland på grund av straffprocessen. Målsägandena har velat återvända till sina hemländer på grund av språket och den bekanta miljön som de upplever vara tryggare och sina anhöriga. Målsägande med dålig psykisk hälsa har också velat anlita (psykiatrisk) vård på eget språk. Även frågor relaterade till hemmet, barnen, familjen, ekonomin eller boendet kan ha tvingat målsäganden att resa till hemlandet.

Med tanke på utredningen av människohandelsbrott har målsägandens närvaro i Finland dock varit nödvändig. Behovet av att höra målsäganden i förundersökningen och hans eller hennes närvaro i rätten har belastat målsägande en hel del och åtminstone fördröjt återhämtningen från följderna av utnyttjandet. Likaså har målsägandens vilja att återvända till hemlandet utgjort en betydande risk för förundersökningen för att målet trots satsningen på förundersökningen inte kan behandlas i tingsrätten om målsäganden återvänder till hemlandet mitt under förundersökningen eller före huvudförhandlingen i tingsrätten. Problem har också orsakats av att det varit svårt att nå målsäganden i sitt hemland och att motivera honom eller henne att komma till Finland för att höras när ärendet på grund av överklagande behandlas i hovrätten.

I det finländska rättegångsförfarandet gäller vissa bestämmelser som kräver att målsägande (eller vittnen) är närvarande. Sådana ovillkorliga principer är principen för bevisningens omedelbarhet och muntlighet. I regel ska målsäganden personligen vara närvarande vid huvudförhandlingen, framföra sin berättelse muntligt och omedelbart i domarnas närvaro. Den åtalade ska också ges möjlighet att ställa frågor till målsäganden (vittnet). Att uppfylla dessa förutsättningar har dock skapat problem i vissa rättegångar relaterade till människohandel.

I ett mål som anhängiggjordes i Helsingfors tingsrätt i maj 2012 meddelade målsäganden redan vid förundersökningen att hon ville återvända till hemlandet så fort som möjligt och att hon inte heller ville vittna mot den misstänkta, eftersom hon var rädd att gärningsmännen skulle hämnas samarbetet med myndigheterna antingen på henne själv eller hennes anhöriga. Målsä-

ganden hade behörigt inkallats till tingsrätten för att behandla ärendet, men i enlighet med sitt tidigare meddelande uteblev hon från huvudförhandlingen. Eftersom hörandet av målsäganden utgjorde en central del av utredningen, strävade åklagaren efter att videofilma målsägandens berättelse i förundersökningen under sådana förhållanden att inspelningen uppfyllde kraven på en rättvis rättegång. Åklagaren ansåg att brottmålet skulle ha kunnat behandlas i rätten genom att använda målsägandens videofilmade berättelse som bevis i domstolen. Skyldigheterna avseende bevisningens omedelbarhet och parternas rätt att ställa frågor enligt Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och rättegångsbalken hade skötts så att svaranden var närvarande med sitt biträde och andra involverade och biträden som utsätts för frånvarande misstänkta vid inspelningen. Svarandena och deras biträden fick också möjlighet att ställa frågor till målsäganden.

När målet behandlades i tingsrätten motsatte sig svarandens biträde förfarandet genom att bland annat hänvisa till att det inte uppfyllde kravet på omedelbarhet. Åklagaren krävde processbeslut om ärendet. I sitt avgörande förkastade tingsrätten åklagarens yrkande på att använda den videofilmade berättelsen som bevis och beslöt att videoinspelningen om hörandet av målsäganden inte skulle visas i huvudförhandlingen. I motiveringen hänvisade tingsrätten till 17 kap. 32 § i rättegångsbalken enligt vilken ett vittne ska utge sin utsaga muntligen. Domstolen ansåg också att bevisningens omedelbarhet förutsätter att en utsaga som antecknats i förundersökningsprotokoll eller en annan handling eller som bevarats på något annat sätt inte får användas som bevis.⁷⁹ Enligt domstolen uppfylldes inte de exceptionella omständigheter under vilka lagen tillåter användning av en inspelad utsaga. Sådana exceptionella omständigheter där målsäganden inte kan höras kan enligt förarbetena till lagen godkännas om vittnet har avlidit eller insjuknat allvarligt, om vittnet länge varit onåbart till exempel i utlandet.

I rättspraxis⁸⁰ som gäller dessa undantagsfall hänvisar man till Europeiska människorättsdomstolens praxis, enligt vilken användningen av ett onåbart vittnes berättelse i förundersökningen förutsätter att det varit omöjligt att nå vittnet och att behöriga myndigheter aktivt letat efter vittnet.⁸¹ Genom att hänvisa till ovan nämnda grunder konstaterade tingsrätten att målsäganden i detta fall lagenligt kallats till huvudförhandlingen men låtit bli att infinna sig och avlägsnat sig ur landet. Således hade målsäganden inte varit länge onåbar och myndigheterna hade inte aktivt letat efter henne. Utifrån dessa grunder förkastade tingsrätten alltså åklagarens begäran om att höra målsä-

79 RB 17 kap. 11 § 1 mom. 2 punkten.

80 T.ex. HD 2007:101.

81 EIT Delta vs. Frankrike, 19.12.1990, Aigner vs. Österrike, 10.5.2012 och Bocos-Cuesta vs. Nederländerna, 10.11.2005.

gandens inspelade berättelse som bevis i domstolen och ersätta det med att höranden hörts på plats.

Åklagaren överklagade processbeslutet till hovrätten, som upphävde tingsrättens avgörande.⁸² Hovrätten konstaterade att målsäganden hade hörts i förundersökningen och att hörandet hade videofilmats. De misstänkta hade förordnats biträden, som var närvarande vid förhöret och de fick möjlighet att ställa frågor till målsäganden. Målsäganden hade stämts till huvudförhandlingen men inte infunnit sig. Hennes vistelseort var okänd. Hovrätten konstaterade också att eftersom de stämda inte infunnit sig till huvudförhandlingen hade den omständigheten inte längre någon betydelse att man inte längre försökte nå dem eller hämta dem till rätten. I sitt avgörande tillät hovrätten alltså användningen av en inspelad berättelse från förundersökningen som bevis i rätten, men hovrätten tog inte ställning till om man borde ha försökt nå målsäganden enligt tidigare rättspraxis innan inspelade bevis kunde användas.

6.7.2. Lagändringsförslag

Regeringen har nyligen föreslagit tre ändringar i kapitel 17 i rättegångsbalken som kunde utöka urvalet av processuella medel även i människohandelsfall.⁸³ Dessa ändringar gäller framför allt gränsöverskridande människohandel, där både offren och gärningsmännen är utlänningar. Med tanke på människohandel handlar det första väsentliga ändringsförslaget om 24 § 2 mom. som gäller situationer där målsäganden försvunnit (efter rättegången) och inte kan nås. I dessa situationer skulle den nya bestämmelsen möjliggöra användning av en inspelning från förundersökningen om avgörandet av målet inte kan skjutas upp. I praktiken skulle principen om snabbhet enligt 2 mom. tillämpas när ett vittne (målsäganden) inte kunnat nås, men då man har tillgång till vittnets inspelade berättelse i förundersökningsprotokollet. På motsvarande sätt kunde man använda material som insamlats i tingsrätten, om en person inte kan nås för huvudförhandlingen i hovrätten.

Ett annat viktigt ändringsförslag gäller paragrafens 3 mom. (2 punkten), enligt vilken en berättelse av en målsägande i åldern 15–17 år som har behov av särskilt skydd som har spelats in på video vid förundersökningen kan användas som bevis, om man har garanterat försvarets rätt till motförhör. Människohandelsbrott nämns separat i regeringens proposition som ett brott där offer kan behöva särskilt skydd. Enligt regeringens proposition ska man vid bedömningen av behovet av särskilt skydd beakta målsägandens personliga omständigheter och brottets natur. Vid bedömningen av personliga omständigheter kan

⁸² Helsingfors hovrätt R 12/2045, 10.4.2013.

⁸³ RP 46/2014.

bland annat målsägandes hälsotillstånd eller funktionshinder ha betydelse. Vad gäller brottets natur kan i synnerhet sexuellt våld eller utnyttjande, våld i nära relationer eller könsbaserat våld, hatbrott, människohandel, brott som har samband med organiserad brottslighet och terroristbrott orsaka ett behov av särskilt skydd.

Den tredje viktiga ändringen gäller 3 mom. 3 punkten enligt vilken en berättelse som en målsägande i ett våldtäkts-, tvingande- eller utnyttjandebrott har avgett vid förundersökningen kan användas som bevis om den åtalade kan ställa frågor till målsäganden. I dessa brott ska målsäganden enligt regeringens proposition tillfrågas om han eller hon vill vittna vid rättegången. Om svaret är nekande eller om det är befogat av något annat skäl, ska den upptagning som gjorts vid förundersökningen användas som bevis, om de övriga villkoren är uppfyllda. Videoupptagningen kunde användas i alla instanser. Det som ligger bakom författningsändringen är Europeiska människorättsdomstolens praxis, som fäster vikt vid att rättegångar om sexuella brott har vissa särskilda drag. Europeiska människorättsdomstolen har konstaterat att rättegångar om sexualbrott är en belastning för målsägande i synnerhet då de inte vill möta svarandena. Enligt människorättsdomstolen bör man vid behandlingen av dessa brott fästa uppmärksamhet vid skyddet av målsägande och respektera deras integritet.

Den nationella rapportören om människohandel har föreslagit till riksdagens lagutskott att rätten att använda videoupptagningar som bevis enligt 24 § 3 mom. 3 punkten skulle vid sidan av sexualbrott (StraffL, 20 kap.) även gälla målsägande i människohandelsbrott åtminstone i sådana fall där målsäganden blivit offer för sexuellt utnyttjande.⁸⁴ Människohandel för sexuella ändamål är främst ett sexualbrott som kränker målsägandens sexuella självbestämmanderätt och fysiska integritet och där utnyttjandets dynamik påminner om sexualbrott.

Denna ändring skulle främja förebyggandet och bekämpningen av människohandel samt skyddet för offer för människohandel enligt kraven i direktivet om människohandel (2011/36/EU) som godkändes 2011. Enligt artikel 12 om skyddet av människohandelsoffer under brottsutredningar och straffrättsliga förfaranden ska medlemsstaterna bland annat säkerställa att offer för människohandel erhåller särskild behandling som syftar till att förebygga sekundär viktigmisering genom att i möjligaste mån undvika onödig upprepning av förhör under utredning, åtal och rättegång.

84 Utlåtandet lämnades till riksdagens lagutskott 3.6.2014.

7. Slutsatser och rekommendationer

Den nationella rapportörens berättelse 2010 och rekommendationerna i den samt de åtgärdskrav som ställts på statsrådet har betydligt främjat verksamheten mot människohandel och tillgodoseendet av offrens rättigheter. I praktiken satte rapportörens berättelse inklusive rekommendationer och behandlingen i riksdagen inklusive dess kläm agendan för verksamheten mot människohandel för de följande åren. Statsrådet inledde två separata lagstiftningsprojekt, och flera myndigheter skärpte verksamheten mot människohandel. I och med denna process ökade kännedomen om människohandel som ett samhällligt problem, och man erkände att den av myndigheterna förutsatte en effektivare verksamhet som syftade till att säkerställa offrens rättigheter i högre grad.

Den nationella rapportören om människohandel har påverkat utvecklingen av verksamheten mot människohandel och främjat ställningen och rättigheterna för offer för människohandel. I egenskap av en aktör utanför den förvaltning som ansvarar för politiken mot människohandel har den nationella rapportören om människohandel bedömt läget för verksamheten mot människohandel och kommit med konkreta förslag till att utveckla verksamheten. Den nationella rapportören har granskat verksamheten mot människohandel utifrån hur offrens rättigheter tillgodoses och hurdana hinder det eventuellt finns för detta i lagstiftningen och de administrativa processerna. Detta har stärkt verksamhetens förankring i de mänskliga rättigheterna. Samarbetet med andra myndigheter och frivilligorganisationer har varit nyttigt och fruktbart. Den nationella rapportörens förslag och synpunkter har i allmänhet beaktats i utvecklingen av verksamheten mot människohandel.

I efterhand betraktat har utvecklingen på vissa områden varit snabbare och starkare än vad den nationella rapportören om människohandel hade kunnat vänta vid inledningen av verksamheten 2009. Utvecklingen har varit både kvantitativ och kvalitativ. Allt fler offer för människohandel och relaterad exploatering får professionell hjälp lättare än tidigare. Även allt fler personer som begått människohandelsbrott ställs inför rättsligt ansvar, varvid offren för exploateringen får ersättning för illabehandlingen, inklusive lön. I Finland har man framför allt fokuserat på identifiering av arbetsrelaterad människohandel. Trots framgångarna återstår en hel del att göra. Människohandel för sexuella ändamål identifieras fortfarande svagt. I dag verkar det som om inte heller gränsöverskridande koppleribrottslighet utreds i högre grad i Finland. Exploatering relaterad till annan människohandel såsom tiggeri eller brottslig verksamhet identifieras knappt alls i Finland.

Den nationella rapportören om människohandel anser att det finns flera hinder för en effektiv verksamhet mot människohandel som tillgodoser offrens rättigheter. Å ena sidan motverkas verksamheten av att människohandel fortfarande inte betraktas som ett samhällsligt problem som kräver insatser, prioritering och/eller resurser. Orsaken till detta kan vara att fenomenet i hög grad gäller kvinnor med utländsk bakgrund. Både myndigheterna och de icke-statliga organisationerna borde få större resurser. Rapportören har noterat att myndigheterna och frivilligorganisationerna kunde identifiera fler offer för människohandel samt avslöja och reda ut fler människohandelsbrott om de hade mer resurser och prioriterade arbetet mot människohandel i högre grad. Rapportören anser att verksamheten mot människohandel kan medföra diskriminerande konsekvenser som beror på offrets kön och etniska ursprung.

Å andra sidan ställer bristen på information utmaningar för verksamheten mot människohandel: de myndigheter som bemöter offer för människohandel har eventuellt inte tillräcklig kunskap om människohandel för att kunna identifiera offren och hänvisa dem till hjälp. Utmaningarna ökar av öppningarna och inexaktheterna i lagstiftningen samt en oklar myndighetspraxis. Eftersom lagstiftningen är otydlig och myndigheterna saknar klara handlingsregler vet de inte alltid hur de borde gå tillväga när de identifierar (potentiella) offer för människohandel. Verksamheten mot människohandel är inte alltid integrerad i myndigheternas dagliga arbete, vilket delvis även kan förklara det låga antalet sexuellt utnyttjade offer för människohandel i hjälpsystemet för offer för människohandel.

För det tredje motverkas verksamheten mot människohandel av att verksamheten fokuserar starkt på brottsbekämpning och övervakning av utlänningar, vilket kan leda till negligering av tillgodoseendet av rättigheterna hos offer för människohandel. Effektiviteten hos verksamheten mot människohandel försvagas av att människohandel även internationellt främst definieras som en fråga som handlar om organiserad brottslighet och olaglig inresa. Risker är då att fenomenets karaktär som ett brott som kränker offrens rättigheter på ett grundläggande sätt och en form av våld som riktar sig mot kvinnor inte får tillräcklig uppmärksamhet.

Den fjärde utmaningen i verksamheten mot människohandel anknyter till definitionen av människohandel och dess relation till koppleri, problem med att tillämpa och tolka bestämmelserna om människohandel samt öppna frågor avseende rekvisit. Det verkar finnas problem med att tillämpa och tolka de väsentligaste delfaktorerna i människohandel. Psykologisk påtryckning, tvingande och underkuvande samt den ojämlika maktrelationen mellan offret och gärningsmannen utgör kärnan i bestämmelserna om människohandel.

Den nationella rapportören om människohandel anser att förståelsen av detta är en förutsättning för identifieringen av utnyttjandets och våldets dynamik inom människohandel samt för utredningen av den i praktiken.

I denna berättelse har den nationella rapportören om människohandel fäst särskild uppmärksamhet vid människohandel för sexuella ändamål på grund av att man i Finland identifierar fall av människohandel för sexuella ändamål i exceptionellt ringa grad i en internationell jämförelse. Enligt materialet (fall av koppleri och människohandel från 2009 till sommaren 2013) verkar det som om det förekommer mer människohandel i Finland än vad man än så länge identifierat. Potentiella offer för människohandel hänvisas dock sällan till hjälpsystemet för offer för människohandel (åtminstone enligt förundersökningsprotokollen), och människohandel för sexuella ändamål utreds, åtalas och döms främst som koppleri, vilket innebär att eventuella offer för människohandel inte får rätt till rättsbiträde, stödperson och rätt att yrka på skadestånd och i värsta fall avvisas offer för människohandel ur landet utan att erbjuda dem hjälp (åtminstone enligt förundersökningsprotokollen).

Av materialet framgår det att rekvisitet för människohandelsbrott fortfarande tycks vara svårt att greppa, begreppen svåra att analysera och rekvisitet svårt att bedöma rättsligt. Utmaningarna ökar av att innehållet i rekvisitet och dess relation till bestämmelserna om koppleri beskrivs knapphändigt i regeringens proposition och att rättspraxis fortfarande är knapp. Ibland är domarna oklart formulerade, och det är svårt att utifrån dem få en bild av de väsentliga rättsliga frågorna eller domstolens inställning till dem.

Enligt materialet som den nationella rapportören samlat in verkar det som att rättstillståndet i tillämpnings- och tolkningspraxis för bestämmelserna om människohandel och koppleri och i relationen mellan dessa bestämmelser inte har ändrats i den mån som förfarandet ser ut att uppfylla rekvisitet för både koppleri och människohandel. Detta har lett till att man inte inom rättspraxis kunnat skapa en klar förståelse för var den juridiska gränsen mellan koppleri och människohandel går trots att det gått tio år sedan bestämmelsen om människohandel trädde i kraft. Överlappningarna mellan bestämmelserna har inte lett till valet av bestämmelsen om människohandel, utan de återspeglas främst i bedömningen av koppleribrottens grovhet, klandervärdighet och utmätning av straff. Detta är problematiskt med tanke på tillgodoseendet av offrens rättigheter.

En mycket väsentlig fråga avseende de behandlade fallen tycks fortfarande vara i vilken mån offret ursprungligen har gått med på prostitution eller annan sexhandel. Den nationella rapportören om människohandel fäster uppmärk-

samhet vid att man fortfarande ofta påför oskäligt stort ansvar på offren inom rättspraxis bara på grund av att en person ursprungligen börjat ägna sig åt prostitution. Samtidigt anses personen på ett rättsligt giltigt sätt ha gått med på vissa rättskränkningar med drag av utnyttjande, även om det ofta handlar om underkastelse i brist på verkliga alternativ. Genom att börja med prostitution anses offret ofta ha avstått från det straffrättsliga skydd som rättssystemet borde garantera honom eller henne. Problemet framträder speciellt i utredningen om koppleriverksamheten på thaimassageställen. De kvinnor som säljer sex befinner sig så gott som utan undantag i en svag ekonomisk och social ställning, vilket utsätter dem för utnyttjande med drag av människohandel. Den nationella rapportören om människohandel vill i detta sammanhang påpeka att sexuellt utnyttjande av offer för människohandel ofta ger gärningsmännen betydande ekonomisk vinning och att det därför är lönsamt.

Den nationella rapportören om människohandel fäster också uppmärksamhet vid det faktum att bilden av dynamiken i sexuellt utnyttjande och våld samt följderna för offren för utnyttjande fortfarande är delvis oklar och att den inte beaktas i något skede av straffprocessen. Karaktären hos människohandel som ett brott som kränker den sexuella självbestämmanderätten och den fysiska integriteten har ännu inte identifierats ordentligt. Denna omständighet i kombination med rekvisitets oklarhet ser ut att leda till att rättspraxisen utvecklas väldigt oenhetligt. Kärnan i bestämmelsen om människohandel – psykisk påtryckning, underkuvande och förödmjukande eller missbruk av maktställning – kan fortfarande inte tillämpas och tolkas så att skyddet av personer i en utsatt eller annars svag ställning kunde säkerställas enligt alla de möjligheter som definitionen av människohandel och den därpå baserade verksamheten mot människohandel ger. De föreslagna ändringarna i koppleri- och människohandelsbestämmelserna kommer förhoppningsvis att underlätta situationen när gränsdragningen mellan dessa brott förtydligas och rekvisitet för människohandel flyttas från bestämmelserna om koppleri till bestämmelserna om människohandel.

Den nationella rapportören om människohandel fäster också uppmärksamhet vid språkbruket i rättegångshandlingarna. Ibland talas det i förmildrande ordalag om grovt sexuellt utnyttjande och våld på ett sätt som ringaktar offrets erfarenheter och låter läsaren förstå att offret på ett rättsligt giltigt sätt skulle ha gått med på sexuellt utnyttjande och våld. Detta språkbruk i kombination med valet av straffbestämmelser (koppleri/människohandel) och problemen med att förstå det sexuella utnyttjandets och våldets dynamik leder till en uppfattning att sexuellt utnyttjande och våld ur det straffrättsliga systemets perspektiv är mindre klandervärt när offret verkar inom prostitution eller annan sexhandel.

Den nationella rapportören om människohandel påpekar att personer som är verksamma inom prostitution och annan sexhandel ofta lever i samhällets yttersta marginaler, vilket innebär att de har ett stort behov av det straffrättsliga systemets skydd för att deras grundläggande rättigheter, inklusive sexuella självbestämmanderätt och fysiska integritet, ska bli tillgodosedda. Redan att bli offer för sexuellt utnyttjande och våld kan resultera i erfarenheter av alienation eller marginalisering – erfarenheter av att inte längre vara en medlem i samhället. Offren kan uppleva att samhället misslyckats med att skydda dem. Det straffrättsliga systemet spelar en viktig roll i den process som gör offret rättvisa, och där offret återhämtar sig från erfarenheterna och upplever sig återigen bli en accepterad medlem i samhället. Därför är det också viktigt att fästa uppmärksamhet vid hur offret behandlas, tilltalas eller beskrivs i straffprocessen.

Den nationella rapportören om människohandel påpekar att kvinnohandel (dvs. människohandel för sexuella ändamål) i flera internationella juridiska dokument betraktas som en våldsform som riktar sig mot kvinnor. Enligt internationell rätt är våld mot kvinnor en kränkning av de mänskliga rättigheterna, och som part i människorättskonventioner är stater skyldiga att genom sina åtgärder sörja för att de inte själva genom egen aktivitet eller inaktivitet gör sig skyldiga till kränkningar av de mänskliga rättigheterna. Dessutom ska staten garantera människornas rättigheter genom att säkerställa att även så kallade icke-statliga aktörer inte kränker dessa garanterade rättigheter.

Denna så kallade skyddsskyldighet ("due diligence"-princip) omfattar skyldigheten att förhindra kränkningar som begås av privatpersoner, reda ut dem, bestraffa dem som begått dem och erbjuda offren för kränkningarna en rimlig ersättning för illabehandling. Denna dimension av människohandel som en form av våld som riktar sig mot kvinnor har ännu inte förstås i Finland, vilket bland annat återspeglas i att arbetet mot människohandel inte prioriteras eller får tillräckligt med resurser. Det återspeglas också i att sådana aktörer som i allmänhet ansvarar för förebyggandet och bekämpningen av våld mot kvinnor inte tills vidare deltagit i tillräckligt hög grad i utvecklingen av verksamheten mot människohandel.

Till slut konstaterar den nationella rapportören om människohandel att förebyggandet av människohandel sannolikt är det mest försummade delområdet i arbetet mot människohandel. Åtgärderna är splittrade, och deras verkställighet och effektivitet har inte följts upp systematiskt. Åtgärderna mot sådan efterfrågan som ger upphov till människohandel har visat sig vara otillräckliga. Man har inte fäst uppmärksamhet i någon större omfattning på förebyggandet av människohandel i Finland eftersom Finland i allmänhet betraktas som ett

transit- och destinationsland för offer för människohandel med utländsk bakgrund. En betydande del av de människohandelsfall som lett till domar har dock uttryckligen gällt intern människohandel där både offren och gärningsmännen varit finländare. Rapportören påpekar att utslagningshotade unga som lider av mentala problem och som är beroende av berusningsmedel löper en särskild risk att bli utsatta för människohandel eller därmed jämförbart utnyttjande. Till exempel EU-direktivet om verksamheten mot människohandel förpliktar medlemsstaterna att förebygga människohandel och även ingripa i den efterfrågan som orsakar människohandel (art. 18).

För att effektivisera verksamheten mot människohandel och främja offrens ställning och rättigheter rekommenderar den nationella rapportören om människohandel att statsrådet vidtar nödvändiga åtgärder för att

1. utarbeta ett övergripande handlingsprogram för förebyggande av människohandel. Handlingsprogrammet bör innehålla åtgärder i synnerhet för att förebygga arbetsrelaterad människohandel och den interna människohandeln i Finland samt för att minska efterfrågan som orsakar människohandel, inklusive sexhandel. Handlingsprogrammet bör beakta både köns- och barnperspektivet.
2. följa upp om de föreslagna lagändringarna avseende identifiering av och hjälp till offer för människohandel kan åtgärda problemen med att sexuellt utnyttjade offer för människohandel i dagens Finland inte hänvisas till hjälpsystemet för offer för människohandel. Vid behov ska statsrådet vidta lagstiftningsmässiga och andra åtgärder för att lösa problemet.
3. säkerställa att alla myndigheter som eventuellt kommer i kontakt med offer för människohandel (inklusive kommunernas social- och hälsovårdsväsen, barnskyddet, polisen, gränsbevakningsväsendet, arbetarskyddet) kan identifiera offer för människohandel och hänvisa dem till hjälpsystemet för offer för människohandel. Åtgärderna kan till exempel inbegripa planmässig och regelbunden utbildning samt skriftliga handlingsanvisningar. Särskild uppmärksamhet borde fästas vid att gällande myndighetsanvisningar och myndighetsrutiner möjliggör identifiering av offer för människohandel och hänvisning till hjälp även då eventuella offer för människohandel vistas olagligt i Finland eller misstänks sälja sex i Finland (särskilt medborgare från s.k. tredjeländer).
4. människohandelsarbetet i kommunerna (inkl. social- och hälsovårdsväsendet samt barnskyddet) utvecklas så att offer för människohandel och deras minderåriga barn (eller minderåriga barn som följt med dem) får den hjälp de behöver och att hjälpåtgärderna aktivt följs upp. Detta kan bland annat innebära servicehänvisning, uppgörande av individuella serviceplaner och uppföljning av dem. Dessutom kan det handla om en plan eller anvisning som social- och hälsovårdsministeriet gör upp tillsammans med Kommunförbundet för ord-

- landet av tjänster för offer för människohandel samt om att etablera skyddshem för offer för människohandel.
5. samarbetet mellan förundersökningsmyndigheterna och hjälpsystemet för offer för människohandel utvecklas så att offer för människohandel hänvisas till hjälp genast när förundersökningsmyndigheterna har en (motiverad) orsak att misstänka att en person är offer för människohandel. För att främja detta mål bör hjälpsystemet kunna nås 24/7, och utbudet av hjälp, inklusive lämplig inkvartering, bör vara riksomfattande.
 6. vidareutveckla hjälpsystemet för offer för människohandel så att så många offer som möjligt hänvisas till hjälpsystemet och får den hjälp de behöver, inklusive lämplig inkvartering samt tillräckligt psykiskt stöd och stöd för vardagen. Tröskeln för intagning i hjälpsystemet bör vara låg och i vissa fall sänkas ytterligare. Samtidigt bör man se till att hjälpen för offer för människohandel inte kopplas till straffprocessen eller dess framskridande.
 7. förbättra samarbetet mellan hjälpsystemet och organisationerna inom det civila samhället så att flera av de offer som dessa organisationer identifierat hänvisas till hjälpsystemet. På denna punkt är det viktigt att aktörerna har förtroende för varandra. Därför är sådana åtgärder genom vilka man ökar hjälpsystemets planmässighet, systematik och förutsebarhet (till skillnad från myndigheternas prövning i enskilda fall) välkomna. Dessa åtgärder kan bland annat bestå av gemensamt avtalade identifieringsindikatorer och formella samarbetsavtal som samtidigt ger organisationerna rätt att erbjuda vissa tjänster redan i identifieringsskedet innan det eventuella offret för människohandel hänvisas till hjälpsystemet.
 8. bereda lagstiftningen om de uppgifter som samordnaren för arbetet mot människohandel (specialsakkunnig på inrikesministeriets polisavdelning) ska sköta.
 9. förbättra integrationen av personer som kommer till Finland genom äktenskap.
 10. förbättra ställningen för utländska plockare av skogsbär så att bärplockningen i regel sker i anställningsförhållande.
 11. utvidga arbetarskyddsmyndigheternas uttryckliga behörighet till att omfatta människohandelsbrott.
 12. utvidga Gränsbevakningsväsendets behörighet även till att omfatta sådana människohandelsbrott som inte är relaterade till ordnande av olaglig inresa.
 13. upphäva förbudet mot sexsäljare i ordningslagen samt för att säkerställa att eventuella offer för människohandel inte avlägsnas ur landet på grund av att de varit tvungna att sälja sex i Finland. Ett sätt att uppnå detta mål kunde vara att upphäva den uttryckliga avvisningsbestämmelsen avseende försäljning av sexuella tjänster i utlänningslagen.
 14. öka och säkerställa resurserna för specialkompetens i synnerhet hos förundersökningsmyndigheterna och åklagarväsendet (koppleri, människohandel, arbetsrelaterat utnyttjande). Två åklagare bör förordnas för krävande männis-

kohandelsfall. Förundersökningsmyndigheterna och åklagarna bör samarbeta intensivt från början av förundersökningen.

15. utbilda förundersökningsmyndigheter, åklagare, rättsbiträden och domstolspersonal och öka utbildningen i människohandel. Utbildningen bör innehålla information om bestämmelserna om människohandel och deras förhållande till bestämmelserna om koppleri samt om det sexuella utnyttjandets och våldets dynamik. Utbildningen bör också innehålla information om följderna av sexuellt utnyttjande och våld för offren samt för straffprocessens framskridande.
16. utvidga de processuella metoderna i rättegångsbalken så att videoinspelningar av målsägandes berättelser under förundersökningen även kan användas i bevisningen av människohandelsfall relaterade till sexuellt utnyttjande i rätten.
17. skapa ett system för bedömning av det psykiska tillståndet hos målsägande i människohandelsbrott.
18. ekonomiskt stödja människohandelsarbetet i icke-statliga organisationer så att arbetet kan utföras långsiktigt och planmässigt.
19. säkerställa den nationella rapportörens rätt till information så att rapportören får rätt att även följa med rättegångar om människohandelsbrott bakom lyckta dörrar.
20. öka den nationella rapportörens personalresurser så att verksamheten mot människohandel kan övervakas och främjas effektivare. I dag har en heltidsanställd sakkunnig hand om arbetet.

Minoritetsombudsmannen
Nationell rapportör om människohandel

PB 26

00023 STATSRÅDET

Växel: 0295 480 171

www.ofm.fi

ofm@ofm.fi