



**Bryssel, 12. kesäkuuta 2025
(OR. en)**

9897/25

**ENFOPOL 191
CRIMORG 99
DROIPEN 63
COPEN 167
COSI 110
FREMP 154
SOC 376
EMPL 246
CYBER 159
RELEX 711
MIGR 199
JAIEX 55
JAI 773**

YHTEENVETO ASIAN KÄSITTELYSTÄ

Lähettäjä: Neuvoston pääsihteeristö

Päivämäärä: 12. kesäkuuta 2025

Vastaanottaja: Valtuuskunnat

Ed. asiak. nro: 8724/25

Asia: Neuvoston päätelmät ihmiskaupan torjunnasta kiinnittäen erityistä huomiota tilanteeseen, joka liittyy Venäjän Ukrainaa vastaan käymään hyökkäyssotaan ja alaikäisten suojeluun
– Neuvoston päätelmät (12.6.2025)

Valtuuskunnille toimitetaan liitteessä neuvoston (oikeus- ja sisäasiat) 4102. istunnossaan 12. kesäkuuta 2025 hyväksymät neuvoston päätelmät ihmiskaupan torjunnasta kiinnittäen erityistä huomiota tilanteeseen, joka liittyy Venäjän Ukrainaa vastaan käymään hyökkäyssotaan ja alaikäisten suojeluun.

Neuvoston päätelmät
ihmiskaupan torjunnasta kiinnittäen erityistä huomiota tilanteeseen, joka liittyy Venäjän
Ukrainaa vastaan käymään hyökkäyssotaan ja alaikäisten suojeluun

Johdanto

- a) Ihmiskauppa on edelleen yksi vakavimmista uhkista turvallisuudelle ja ihmisoikeuksille Euroopan unionissa, ja se on räikeä perusoikeuksien loukkaus.
- b) Ihmiskaupan vastainen EU:n direktiivi¹ on EU:n tärkein oikeudellinen väline, jolla ehkäistään ja torjutaan ihmiskauppaa ja suojellaan sen uhreja. Direktiiviä muutettiin vuonna 2024 tämän rikoslajin torjunnan tehostamiseksi (jäljempänä 'tarkistettu ihmiskaupan vastainen direktiivi')². Uudet säännöt kattavat nimenomaisesti uudet, myös verkossa tapahtuvat hyväksikäytön muodot, varmistavat uhrien varhaisen havaitsemisen ja takaavat uhreille annettavan avun ja tuen korkeamman tason tarkistetun ihmiskaupan vastaisen direktiivin 11 artiklan mukaisesti.
- c) Komissio julkaisi huhtikuussa 2021 ihmiskaupan torjuntaa koskevan EU:n strategian 2021–2025, jäljempänä 'EU:n strategia'³. Siinä säädetään kattavista toimista rikosten ehkäisemiseksi, uhrien suojelemiseksi ja heidän vaikutusmahdollisuuksiensa lisäämiseksi sekä ihmiskauppioiden saattamiseksi oikeuden eteen. Strategia liittyy läheisesti järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevaan EU:n strategiaan⁴, koska järjestäytyneet rikollisryhmät voivat harjoittaa ihmiskauppaa.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU, annettu 5 päivänä huhtikuuta 2011, ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäättöksen 2002/629/YOS korvaamisesta (EUVL L 101, 15.4.2011, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj>).

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1712, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2024, ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta (EUVL L, 2024/1712, 24.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1712/oj>).

³ 8090/21.

⁴ Komission tiedonanto järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevasta EU:n strategiasta vuosiksi 2021–2025 (COM(2021) 170 final (2021), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=celex%3A52021DC0170>).

- d) Vuodesta 2022 lähtien Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan ja muut aseelliset konfliktit EU:n naapurialueilla ovat lisänneet kansainvälistä suojelua hakevien ja siirtymään joutuneiden henkilöiden, myös naisten ja lasten, ihmiskaupan riskiä. Yhteinen ihmiskaupan vastainen suunnitelma⁵ ja tilapäistä suojelua koskevan direktiivin⁶ aktivointi vähensivät merkittävästi Venäjän hyökkäystä Ukrainaan pakenevien haavoittuvuutta. Tilapäistä suojelua koskevan direktiivin soveltamista jatkettiin maaliskuuhun 2026 saakka⁷.
- e) Euroopan monialainen rikosuhkien torjuntafoorumi (EMPACT) on keskeinen eurooppalainen yhteistyöväline ihmiskaupan torjunnassa, joka on yksi EU:n rikostorjunnan painopisteistä tämänhetkisessä EMPACT-syklissä (2022–2025)⁸. Asiaankuuluvalla EMPACTin operatiivisella toimintasuunnitelmalla pyritään hajottamaan rikollisverkostot, jotka harjoittavat ihmiskauppaa kaikenlaista hyväksikäyttöä varten, keskittyen erityisesti alaikäisiä hyväksikäyttäviin⁹.
- f) Vuonna 2000 tehty kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta¹⁰ ja vuonna 2005 tehty Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta¹¹ ovat ratkaisevia välineitä pyrittäessä tehostamaan ihmiskaupan vastaista kansainvälistä yhteistyötä.

⁵ Euroopan komissio, ”A Common Anti-Trafficking Plan to address the risks of trafficking in human beings and support potential victims among the war in Ukraine”, 11. toukokuuta 2022, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-05/Anti-Trafficking%20Plan_en.pdf.

⁶ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382, annettu 4 päivänä maaliskuuta 2022, Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta (EUVL L 71, 4.3.2022, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2022/382/oj).

⁷ Neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2024/1836, annettu 25 päivänä kesäkuuta 2024, täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2022/382 aloitetun tilapäisen suojelun jatkamisesta (EUVL L 2024/1836, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2024/1836/oj).

⁸ 7101/23.

⁹ 7101/23.

¹⁰ YK:n yleiskokouksen päätöslauselmat 55/25 ja 55/255, joilla hyväksyttiin kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus (UNTOC) ja sen lisäpöytäkirjat, 15.11.2000.

¹¹ CETS 197, 16.5.2005, <https://rm.coe.int/168008371d>.

- g) Ihmiskaupan torjunnassa olisi ihmiskaupan torjunnan EU-koordinaattorin tuella hyödynnettävä täysimääräisesti kaikkia olemassa olevia asiaankuuluvia välineitä, mukaan lukien ihmiskaupan vastainen EU:n strategia 2021–2025 ja aiemmat neuvoston päätelmät¹². EU:n ja kansallisella tasolla tarvitaan lisäponnisteluja ja -toimenpiteitä, jotta tätä rikollisuutta voidaan torjua tehokkaasti.

Yleisiä huomioita

1. Ihmiskaupan ehkäiseminen ja torjuminen sekä kaikkien ihmiskaupan uhrien avustaminen ja tukeminen on unionille ja sen jäsenvaltioille edelleen ensisijainen tavoite.
2. Ihmiskaupalla, mukaan lukien verkossa ja sen ulkopuolella tapahtuva lasten seksuaalinen riisto, on syvälle ulottuva vaikutus EU:n jäsenvaltioiden yhteiskuntiin ja talouksiin.
3. Ihmiskaupan uhrien määrä on kasvanut Euroopan unionissa merkittävästi. Vuosina 2021–2022 EU:ssa rekisteröityjen ihmiskaupan uhrien määrä kasvoi 20,5 prosenttia vuosiin 2019–2020 verrattuna¹³. Uhrien havaitsemisen lisääntyminen johtuu todennäköisesti myös siitä, että asiaankuuluvat kansalliset elimet ja virastot, erityisesti lainvalvontaviranomaiset ja kansalaisjärjestöt, ovat tehostaneet toimiaan uhrien havaitsemiseksi ja tunnistamiseksi varhaisessa vaiheessa.
4. Lapset ovat yksi kaikkein haavoittuvimmista ihmiskauppaan osallistuvien järjestäytyneiden rikollisryhmien kohderyhmistä. Tällaiset rikollisryhmät hyödyntävät usein lapsia värväämällä heitä ja käyttämällä heitä myöhemmin rikolliseen toimintaan tai pakottamalla heidät avioliittoon tai riistämällä heitä seksuaalisesti. Vuosina 2021–2022 rekisteröidyistä lapsiuhreista 81 prosenttia oli EU:n kansalaisia (2 401 lasta). Kaikista EU:ssa rekisteröidyistä uhreista lapsia oli lähes viidesosa (19 %)¹⁴. Digitalisaatio on johtanut ihmiskauppaan johtavan alaikäisten seksuaalisen riiston huolestuttavaan lisääntymiseen¹⁵.

¹² Esimerkiksi 11838/6/12 ja 10024/22.

¹³ 5728/25.

¹⁴ Ks. alaviite 13.

¹⁵ Ks. alaviite 13.

5. EU:ssa työvoiman hyväksikäyttö lisääntyi 51 prosenttia vuosina 2021–2022 verrattuna vuosiin 2019–2020, ja vuonna 2022 seksuaalisen riiston ja työvoiman hyväksikäytön osuudet olivat tasoissa (41 %). Uhrien kansallisuus ja profiili ovat pitkälti kytköksissä siihen, millä alalla hyväksikäyttöä tapahtuu. Rekrytointi tapahtuu usein verkossa, ja siihen liittyy vilpillisiä työpaikkailmoituksia ja lupia koskevia lupauksia. Uhrien alkuperäjakauma on muuttumassa, ja kolmansien maiden kansalaisia on yhä enemmän (54 % rekisteröidyistä uhreista)¹⁶. Tässä korostuu ilmiön rajatylittävä ja kansainvälinen luonne ja se, että on erittäin tärkeää varmistaa asianmukaiset välineet uhrien suojelemiseksi koko reitin kattavan lähestymistavan pohjalta.
6. EU:n ulkopuolelta, myös Latinalaisesta Amerikasta sekä Afrikan ja Aasian maista, tulevat muuttajat ovat erityisen suuressa vaarassa joutua ihmiskaupan uhreiksi. He ovat usein haavoittuvassa asemassa etsiessään työtä EU:sta, joten he ovat alttiimpia pakkotyölle, työvoiman hyväksikäytölle ja seksuaaliselle riistolle.
7. Aseelliset konfliktit ovat johtaneet kansainvälistä suojelua EU:ssa hakevien henkilöiden määrän kasvuun, ja Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan on vaikuttanut merkittävästi tähän lisäämällä tilapäistä suojelua koskevan direktiivin edunsaajien määrää. Kansainvälistä suojelua hakevilla ja tilapäistä suojelua saavilla henkilöillä, myös naisilla ja lapsilla, on riski joutua eri tavoin hyväksikäytetyiksi taloudellisten vaikeuksien ja rajallisen kotoutumisen vuoksi.
8. Kansainvälistä suojelua hakevat kolmansien maiden kansalaiset ovat saattaneet joutua keskeisten kansainvälisten rikosten (esim. sotarikosten) uhreiksi ennen kuin he ovat tulleet hyväksikäytetyiksi tai heitä on kaupattu aseellisilta konfliktialueilta. Tämä asettaa lainvalvonta- ja oikeusviranomaisille lisähaasteen tunnistaa ja asettaa syytteeseen erityyppisiin rikoksiin syyllistyneet henkilöt.
9. Jotkin EU-maat ovat ottaneet käyttöön uusia avustusohjelmia, mutta esimerkiksi peruspalveluihin, kuten asumiseen, koulutukseen ja terveydenhuoltoon, liittyviä lisätoimenpiteitä tarvitaan kiireellisesti.

¹⁶ Ks. alaviite 13.

10. Digitaalisesta tilasta (mukaan lukien sosiaalinen media, pikaviestit ja työpaikkaportaalit) on tullut yksi tärkeimmistä välineistä, joita käytetään ihmiskaupan uhrien värväämiseen, hyväksikäyttöön ja valvontaan tai heidän osallistamiseensa muihin rikostyyppeihin. Tämä vaara koskee erityisesti alaikäisiä ja haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä.
11. Rikolliset käyttävät yhä enemmän salattuja viestintäkanavia ja kryptovaluuttoja, minkä vuoksi lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten on vaikeampaa tunnistaa rikoksentekijät, turvata asiaankuuluvat todisteet ja hajottaa rikollisverkostoja.
12. Vastauksena tähän kasvavaan uhkaan kehitetään analyyttisiä välineitä, myös tekoälyyn perustuvia välineitä, joilla tuetaan internetin seuranta ja rikollisen toiminnan havaitsemista.
13. Yhteiset ja koordinoitut toimet sekä määritelmien ja menettelyjen yhdenmukaistaminen ovat avainasemassa rajatylittävän ihmiskaupan tehokkaassa torjunnassa.

Neuvosto pyytää jäsenvaltioita

14. Edistämään tiiviimpää koordinointia lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten välillä sekä kansalaisjärjestöjen ja yksityisten osapuolten, kuten verkkoalustojen ja verkon ylläpitäjien, kanssa ihmiskaupan havaitsemiseksi, tunnistamiseksi ja estämiseksi varhaisessa vaiheessa keskittyen erityisesti verkossa tapahtuvaan rekrytointiin ja hyväksikäyttöön, sanotun kuitenkin rajoittamatta oikeuslaitosten riippumattomuutta, ja tunnistamaan ja paikantamaan uhrit, jotka ovat saattaneet kokea tai todistaa keskeisiä kansainvälisiä rikoksia (esim. sotarikoksia), jotta heidän hallussaan olevat tiedot voidaan säilyttää.
15. Edistämään virastojen välistä yhteistyötä työsuojelutarkastajien, kansalaisjärjestöjen ja muiden kansallisen tason viranomaisten kanssa uhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi noudattaen uhrikeskeistä toimintamallia, estämään toissijaisen uhriksi joutumisen ja käyttämään aktiivisesti hallinnollisia lähestymistapoja.
16. Edistämään EU:n virastojen, kuten Europolin, Eurojustin, Frontexin ja CEPOLin, sekä muiden kansainvälisten järjestöjen, kuten Interpolin, tarjoamien välineiden käyttöä ihmiskaupan torjunnassa.

17. Edistämään julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien kehittämistä (myös verkkoalustojen ja verkon ylläpitäjien kanssa), jotta voidaan luoda ja ottaa käyttöön tehokkaita välineitä ihmiskaupan tunnistamiseksi, siitä raportoimiseksi, sen ehkäisemiseksi ja häiritsemiseksi (verkossa ja sen ulkopuolella).
18. Tukemaan edelleen ihmiskaupan vastaista yhteistyötä jäsenvaltioiden kesken ja EU:n virastojen kanssa EMPACTin puitteissa.
19. Jatkamaan raja-alueiden tiivistä seurantaa ja toteuttamaan tarvittaessa yhteistyössä kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa toimia, joilla pyritään vahvistamaan vastaanottoympäristöissä toteutettavia suojelutoimenpiteitä, mukaan lukien ihmiskaupan ehkäiseminen, uhrien tunnistaminen ja haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojeleminen.
20. Varmistamaan, että ihmiskaupan uhrit saavat asianmukaisesti uhrikeskeisen lähestymistavan mukaista suojelua, mukaan lukien tarvittaessa pääsy todistajien suojeluohjelmiin tai muut vastaavat toimenpiteet, ja estämään toissijaisen uhriksi joutumisen.

Neuvosto kehottaa komissiota

21. Käynnistämään hyvissä ajoin ihmiskaupan torjuntakeskuksen toiminnan tukemaan jäsenvaltioita EU:n tarkistetun ihmiskaupan vastaisen direktiivin ja ihmiskaupan torjuntaa koskevan EU:n strategian täytäntöönpanossa laatimalla suuntaviivoja, helpottamalla parhaiden käytäntöjen vaihtoa, edistämällä ihmiskaupan torjunnan ammattilaisten välistä vuoropuhelua ja vahvistamalla yhteistyötä.
22. Tukemaan jäsenvaltioita ihmiskauppaan, erityisesti naisiin ja lapsiin, mukaan lukien myös Venäjän Ukrainaa vastaan käymää hyökkäyssotaa pakenevat henkilöt, liittyvien kohdennettujen ennaltaehkäisy- ja tukiohjelmien käyttöönotossa.
23. Tehostamaan rajatylittävää yhteistyötä ja kumppanuuksia kolmansien maiden, erityisesti ihmiskaupan lähtö- ja kauttakulkumaiden, kanssa yhteisten ennaltaehkäisy- ja tutkinta-aloitteiden avulla, jotta kansainvälisten ihmiskauppaverkostojen toimintaan voitaisiin puuttua ja sitä voitaisiin torjua.

24. Kannustamaan käyttämään EU:ssa saatavilla olevia rahoituslähteitä ja ohjelmia ihmiskaupan torjumiseksi keskittyen erityisesti EMPACTiin ja uhrien varhaiseen tunnistamiseen ja heidän ohjaamiseensa erikoistuneisiin palveluihin.
25. Ottamaan nämä päätelmät huomioon laatiessaan ihmiskaupan torjuntaa koskevaa EU:n strategiaa vuosiksi 2026–2029, jotta voidaan vastata uusiin haasteisiin ja ohjata uusia prioriteetteja johdonmukaisella tavalla.
26. Edistämään ihmiskaupan torjunnan koordinaattorin tuella tietojen ja parhaiden käytäntöjen vaihtoa kansallisten ihmiskaupan torjunnan koordinaattorien ja raportojien, EU:n virastojen sekä muiden toimivaltaisten kansainvälisten järjestöjen kanssa.
27. Tekemään yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa yksityisen sektorin vastuuvollisuuden vahvistamiseksi, myös EU:n internetfoorumin puitteissa, työvoiman hyväksikäytön ja muiden hyväksikäytön muotojen sekä muiden sellaisten toimien osalta, jotka saattavat vaikuttaa ihmiskauppaa lisäävästi.

Neuvosto kehottaa Europolia, Eurojustia, Frontexia ja CEPOLia toimivaltuuksiensa puitteissa

28. Lisäämään jäsenvaltioiden asiantuntemusta, myös koulutusta, ja edistämään niiden välistä parhaiden käytäntöjen vaihtoa, jotta kybertoimintaympäristössä voitaisiin paremmin tunnistaa ihmiskaupparikokset, mahdolliset uhrit ja rikoksentekijät.
29. Edistämään tarjoamiensa välineiden laajamittaista käyttöä lainvalvonnan ja oikeudellisen yhteistyön, tietojenvaihdon, rikosanalyysien ja valmiuksien kehittämisen alalla.
30. Edistämään yhteistyötä yksityissektorin kanssa ja julkisen ja yksityissektorin välisten kumppanuuksien kehittämistä, myös tietotekniikka- ja televiestintäaloilla, kehittämään data-analyysivälineitä, myös tekoälypohjaisia välineitä, ja luomaan mekanismeja, joiden avulla ihmiskauppatoiminta voidaan havaita, tunnistaa ja estää varhaisessa vaiheessa ja ilmoittaa nopeasti epäilyttävästä toiminnasta.