



Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har den 8 april 2010 berett socialförsäkringsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens proposition 2009/10:152 Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel jämte en motion som väckts med anledning av propositionen.

Socialförsäkringsutskottet begränsar sitt yttrande till frågan om uppehållstillstånd för människohandelsoffer och överlämnar med eget yttrande motionerna Sf332 yrkande 28 och Ju384 yrkande 24.

Utskottets överväganden

Gällande ordning

Enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716) gäller att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader på ansökan av förundersökningsledaren ska ges till en utlänning som vistas här

1. om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras,
2. utlänningen klart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna,
3. utlänningen brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen avser och
4. hänsyn till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas.

Ett sådant uppehållstillstånd kan förlängas om förundersökningsledaren begär det och de angivna förutsättningarna fortfarande är uppfyllda.

Vidare kan uppehållstillstånd ges för 30 dagar om utlänningen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna. Även ett sådant tillstånd kan förlängas.

Om uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund, får tillstånd enligt 5 kap. 6 § utlänningslagen beviljas en utlänning om det vid en samlad bedömning av utlänningsens situation föreligger sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige. Vid bedömningen ska särskilt beaktas utlänningsens hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situation i hemlandet.

Barn får beviljas uppehållstillstånd även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd ska beviljas vuxna personer.

Propositionen

I propositionen föreslås en ny utformning av människohandelsbrottet. Förslaget, som avses träda i kraft den 1 juli 2010, innebär en tydligare och mer ändamålsenlig brottsbeskrivning och därmed en effektivisering av tillämpningen och en förstärkning av det straffrättsliga skyddet. Vidare föreslås att riksdagen ska godkänna Europarådets konvention om bekämpande av människohandel.

I propositionen behandlas också frågan om permanent uppehållstillstånd för människohandelsoffer. Enligt regeringens bedömning saknas det behov av lagändringar när det gäller uppehållstillstånd för denna grupp.

Motionerna

Bodil Ceballos m.fl. (mp) begär i motion Sf332 yrkande 28 ett tillkännagivande om att ge permanent uppehållstillstånd för människor som utsatts för människohandel för sexuella ändamål. Motionärerna anser att regeringen snarast bör låta utreda möjligheten att ge uppehållstillstånd för människohandelsoffer utan att ställa krav på vittnesmål.

Bodil Ceballos m.fl. (mp) begär i motion Ju384 yrkande 24 ett tillkännagivande om permanenta uppehållstillstånd för offer för människohandel. Enligt motionärerna ska det inte krävas att personerna i fråga vittnar mot människohandlarna eftersom vittnesmålen kan utgöra en större risk för deras liv än att fortsätta att låta sig utnyttjas.

Utskottets ställningstagande

Den 1 oktober 2004 infördes i 1989 års utlänningslag en bestämmelse som gör det möjligt för en förundersökningsledare att ansöka om ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för utländska målsägande och vittnen, bl.a. offer för människohandel. Denna bestämmelse överfördes oförändrad till 2005 års utlänningslag. För att uppfylla kraven i rådets direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna ändrades bestämmelsen fr.o.m. den 1 juli 2007 och 5 kap. 15 § utlänningslagen fick sin nuvarande lydelse.

Frågan om permanent uppehållstillstånd för offer för människohandel har behandlats av utskottet vid flera tillfällen. I betänkande 2003/04:SfU6 Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen framhöll utskottet att den som i Sverige medverkat i en process rörande allvarlig brottslighet och som på ett substantiellt sätt bidragit till att någon lagförs för t.ex. människosmuggling eller människohandel borde kunna ges ett permanent uppehållstillstånd. Personen har i dessa situationer i regel utsatts för stor fara och måste därför kunna beredas skydd. Utskottet motsatte sig däremot att enbart det faktum att en utlänning varit utsatt för brott automatiskt ska föranleda att ett permanent uppehållstillstånd beviljas.

I betänkande 2005/06:SfU4 Förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning ansåg utskottet att det borde införas en särskild bestämmelse i den nya utlänningslagen som anger att den som aktivt medverkat i rättsprocessen genom att ställa upp som vittne eller medverka som målsägande ska kunna beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige om personen i fråga till följd härav är i behov av skydd här. Utskottet ansåg att regeringen snarast skulle återkomma till riksdagen med förslag härom. Detta gav riksdagen som sin mening regeringen till känna (rskr. 2005/06:71).

Utredningen om människohandel m.m. gjorde därefter i betänkande Människohandel och barnäktenskap (SOU 2008:41) bedömningen att nuvarande reglering är tillräcklig och att något behov av ytterligare

bestämmelser inte finns. Däremot föreslog utredningen att bestämmelsen i 5 kap. 6 § utlänningslagen om uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter skulle förtydligas genom att det uttryckligen anges att det vid en bedömning särskilt ska beaktas om utlännen utsatts för människohandel.

Regeringen har i den nu aktuella propositionen bedömt att det saknas behov av lagändringar i fråga om uppehållstillstånd för människohandelsoffer. Enligt regeringen, som instämmer i utredningens uppfattning, finns det med en bestämmelse som kräver aktiv medverkan risk för att de bedömningar som görs av polis och åklagare under en förundersökning i praktiken blir bindande vid en senare prövning av permanent uppehållstillstånd. Det kan inte heller uteslutas att ett krav på att utlännen aktivt medverkar som målsägande eller vittne i praktiken skulle innebära att utlännen måste lämna uppgifter som stöder åklagarens sak, att en sådan bestämmelse riskerar att uppfattas som att utlännen belönas med ett uppehållstillstånd för sin medverkan och att det därför finns en överhängande risk för att människohandelsoffrets trovärdighet som målsägande eller vittne kommer att ifrågasättas.

Av propositionen framgår att regeringen inte heller anser att utredningens förslag om förtydligande av bestämmelsen om uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter ska genomföras. Regeringen anför bl.a. att det vore olämpligt att särbehandla utläningar som utsatts för människohandel i förhållande till dem som utsatts för annan allvarlig brottslighet och att det finns en risk att bestämmelsen kan komma att tolkas på ett annat sätt än i dag och att dess räckvidd därmed blir oklar. Regeringen anser också att förslaget skulle kunna medföra att prövningen av uppehållstillstånd för offer för människohandel förskjuts från de egentliga skyddsgrunderna i 4 kap. utlänningslagen till undantagsbestämmelsen i 5 kap. 6 § samma lag. Därmed finns en risk för att skyddsbehovet förbises. Vidare påpekar regeringen att bestämmelsen om uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter är av undantagskaraktär och ska tillämpas restriktivt. Förslaget skulle därför kunna medföra att det i praktiken blir svårare för en utläning som utsatts för människohandel att få ett permanent uppehållstillstånd.

Utskottet anser liksom tidigare att enbart det faktum att en utläning varit utsatt för brott inte automatiskt ska kunna föranleda att ett permanent uppehållstillstånd beviljas. Regeringen har i propositionen utförligt motiverat varför det inte finns något behov av att ändra utlänningslagen. Utskottet anser att regeringen har fog för sin uppfattning och att en ändring av reglerna i enlighet med motionerna Sf332 yrkande 28 och Ju384 yrkande 24 riskerar att försvåra lagföringen av människohandelsbrott. Med hänsyn härtill och då en utläning som vistas i Sverige med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats efter ansökan av förundersökningsle-

dare är oförhindrad att själv ansöka om uppehållstillstånd på annan grund än den som förundersökningsledaren åberopat föreslår utskottet att justitieutskottet avstyrker motionsyrkandena i fråga.

Stockholm den 15 april 2010

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Gunnar Axén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (m), Veronica Palm (s), Helena Rivière (m), Ronny Olander (s), Solveig Zander (c), Kurt Kvarnström (s), Mats G Nilsson (m), Göte Wahlström (s), Mikael Cederbratt (m), Matilda Ernkran (s), Fredrick Federley (c), Gunvor G Ericson (mp), Marianne Watz (m), Magdalena Streijffert (s), Barbro Westerholm (fp) och Eva Johnsson (kd).

Avvikande mening

Uppehållstillstånd för människohandelsoffer (mp)

Gunvor G Ericson (mp) anför:

Offer för människohandel är en särskilt utsatt grupp människor. Svensk lag har anpassats till ett EG-direktiv om möjlighet att ge uppehållstillstånd med begränsad giltighetstid till vittnen eller målsägande i människohandelsbrott. Direktivet går emellertid inte tillräckligt långt eftersom få torde våga vittna när de vet att de nästa dag kan skickas tillbaka till hemlandet igen. Italien kräver inte medverkan i rättsprocessen för uppehållstillstånd utan ger tillstånd för social rehabilitering. Regeringen bör snarast utreda möjligheten att anamma den italienska modellen och därefter återkomma till riksdagen med förslag.