

Regeringens proposition

2001/02:99

Sveriges antagande av rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel

Prop.
2001/02:99

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 12 februari 2002

Göran Persson

Thomas Bodström
(Justitiedepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen skall godkänna det utkast till rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel som utarbetats inom Europeiska unionen. Vidare redovisar regeringen sin bedömning av de lagändringar som rambeslutet föranleder. Några förslag till lagändringar läggs dock inte fram i propositionen. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med sådana förslag i senare sammanhang.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Bakgrund.....	4
3.1	Allmänna utgångspunkter	4
3.2	FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn	6
3.3	Fakultativt protokoll till FN:s barnkonvention angående handel med barn, barnprostitution och barnpornografi	7
3.4	1998 års Sexualbrottskommitté	7
3.5	Anhörigkommittén	8
3.6	Närmare om rambeslutsprocessen.....	9
4	Innehållet i rambeslutet i jämförelse med nuvarande svenska regler	10
4.1	Inledning.....	10
4.2	Ingressen.....	11
4.3	Artikel 1 Brott som avser människohandel för arbetskraftsexploatering eller sexuell exploatering och artikel 2 Anstiftan, medhjälp, främjande och försök.....	12
4.4	Artikel 3 Påföljder	18
4.5	Artikel 4 Juridiska personers ansvar och artikel 5 Påföljder för juridiska personer	19
4.6	Artikel 6 Behörighet och åtal	21
4.7	Artikel 7 Skydd av och hjälp till brottsoffer	21
4.8	Artikel 8 Genomförande.....	22
4.9	Artikel 9 Upphävande av gemensam åtgärd 97/154/RIF.	23
4.10	Övriga artiklar	23
5	Behovet av lagändringar	23
6	Rambeslutets antagande.....	25
7	Ekonomiska och andra konsekvenser	26
Bilaga 1	Utkast till rambeslut.....	27
Bilaga 2	Utkast till uttalanden som skall tas till rådets protokoll när rambeslutet antas.....	32
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 februari 2002....	33

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 2001/02:99

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner utkastet till rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel.

Den 21 december 2000 föreslog kommissionen i ett meddelande till rådet och Europaparlamentet, KOM (2000) 854 slutlig, dels ett rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel, dels ett rambeslut om åtgärder för att bekämpa sexuell exploatering av barn och barnpornografi.

Endast förslaget till rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel behandlas i denna proposition. Förslaget till rambeslut om åtgärder för att bekämpa sexuell exploatering av barn och barnpornografi förhandlas fortfarande.

Vid rådet för rättsliga och inrikes frågor den 28–29 maj 2001 nåddes en principöverenskommelse om merparten av innehållet i rambeslutet. En principöverenskommelse om resterande del nåddes den 27–28 september 2001. Därefter har ett av Europaparlamentet avgivet yttrande över kommissionens förslag beaktats och vissa ändringar gjorts.

Sedvanlig information har lämnats till och samråd har skett med berörda utskott i riksdagen. Kommissionens förslag behandlas i faktapromemoria EUJu2001/645 (regeringens promemoria till riksdagen 2000/01:104). Därefter har ytterligare promemorior getts in till riksdagen inför rådet för rättsliga och inrikes frågor den 28–29 maj 2001 (EU-nämndens dnr 51-6107-00/01, EUJu2001/1471) och mötet den 27–28 september 2001 (EU-nämndens dnr 51-7805-00/01, EUJu2001/2690).

Rambeslutet är nu klart för antagande av rådet så snart det har godtagits av berörda nationella parlament. Medlemsstaterna skall senast två år efter antagandet ha genomfört de åtgärder som är nödvändiga för att uppfylla bestämmelserna i rambeslutet.

Utkastet till rambeslut i senaste svensk version är fogad till denna proposition som *bilaga 1*. Av *bilaga 2* framgår utkast till uttalanden till rådets protokoll när rambeslutet antas. Utkastet till rambeslut har ännu inte varit föremål för granskning av EU:s juristlingvister. Det kan därför inte uteslutas att vissa språkliga justeringar kommer att göras i texterna. Några ändringar i sak kan dock inte förutses.

I denna proposition behandlas frågan om riksdagens godkännande av utkastet till rambeslut. Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Migrationsverket har under hand beretts tillfälle att lämna synpunkter på ett utkast till propositionen.

3 Bakgrund

3.1 Allmänna utgångspunkter

Den gränsöverskridande handeln med människor för exploatering är ett ökande fenomen. Handeln utgör ett hänsynslöst utnyttjande av människor som befinner sig i ett utsatt läge. Framförallt kvinnor och barn rekryteras, transporteras och säljs för att utnyttjas i prostitution och på andra sätt. I de länder där rekryteringen sker råder ofta fattigdom och arbetslöshet. I andra länder finns en efterfrågan på människor att utnyttjas, bl.a. för sexuella ändamål. Härigenom finns förutsättningar för en cynisk och lukrativ handel.

Fenomenet kan iakttagas såväl inom EU som i vårt närområde i övrigt och på andra håll i världen. Alla länder torde vara berörda av problemet, som ursprungs-, transit- eller destinationsländer. Enligt vissa uppskattningar kommer ca 500 000 kvinnor årligen till någon av EU:s medlemsstater såsom offer för människohandel. Sverige är inte förskonat.

Regeringen gav i december 1997 Rikspolisstyrelsen i uppdrag att samla in uppgifter om omfattningen av handel med kvinnor i Sverige och mellan Sverige och andra länder samt studera hur kvinnohandeln kan förebyggas och bekämpas. Uppdraget ombesörjs av Rikskriminalpolisen, RKP, som regelbundet rapporterar resultaten till regeringen. RKP samarbetar med andra nationella myndigheter, frivilligorganisationer, den europeiska polisorganisationen, Europol, och Interpol i dessa frågor. I sin tredje lägesrapport redovisar RKP att mellan 200 och 500 kvinnor kom till Sverige år 2000 genom människohandel och det mesta talar för en bibehållen eller något ökande nivå i framtiden.

I detta sammanhang är det viktigt att framhålla att handeln med människor till sin natur är gränsöverskridande och oftast organiserad. Inget enskilt land kan därför genom enbart nationella åtgärder ensamt komma till rätta med problemet. I stället krävs internationell samverkan. Regeringen har också i hög grad bedrivit sitt arbete mot människohandel i olika internationella sammanhang.

Det bör också framhållas att människohandeln utgör ett sammansatt problem. Den berör frågor om mänskliga rättigheter, kampen mot den organiserade brottsligheten, migrationsfrågor, jämställdhet mellan män och kvinnor, barns rättigheter, fattigdom samt sociala och ekonomiska orättvisor inom och mellan länder. På samtliga dessa områden krävs samarbete mellan ursprungs-, transit- och destinationsländer och ett sektorsövergripande angreppssätt som involverar alla aktörer inom olika myndigheter och organisationer.

Handel med människor har på senare tid ägnats stor uppmärksamhet i olika internationella organisationer. Det finns numera också ett flertal internationella instrument som behandlar frågan. Så sent som år 2000 slutfördes t.ex. arbetet med att ta fram dels en FN-konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet, dels två till konventionen hörande tilläggsprotokoll. Det ena tilläggsprotokollet behandlar handel med människor och det andra behandlar människosmuggling.

Här bör något nämnas om den principiella skillnaden mellan de båda brottstyperna människohandel och människosmuggling. Med människosmuggling brukar avses mer eller mindre organiserade former av olovlig invandring. Denna brottstyp riktar sig företrädesvis mot staten, och typiskt sett sammanfaller smugglarnas och de smugglades intressen när det gäller brottets fullbordan, även om smugglarna även här många gånger hänsynslöst utnyttjar människors utsatta situation i ursprungsländerna. Med människohandel avses däremot olika gärningar som syftar till en efterföljande exploatering av offret. Människohandel är till sin natur ett brott mot person. Människosmuggling kan i och för sig utgöra ett led i människohandel, men brottet människohandel kan också begås genom att offren förs över gränser lagligt och med korrekta dokument.

I denna proposition behandlas enbart människohandel. Människosmuggling behandlas i propositionen 2001/02:37 om godkännande av det inom Europeiska unionen upprättade utkastet till rambeslut om förstärkning av den straffrättsliga ramen för bekämpande av hjälp till olaglig inresa, transitering och vistelse, som riksdagen redan har fattat beslut om (bet. 2001/02:SfU6, rskr 2001/02:71).

3.2 FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn

I december 2000 öppnades FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och dess tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, för undertecknande. Till dem som har undertecknat konventionen och protokollet hör samtliga EU:s medlemsstater och, för gemenskapens räkning, kommissionen liksom även Norge och Island.

Protokollets tre syften är:

1. att förebygga och bekämpa handel med människor, med särskild hänsyn tagen till kvinnor och barn,
2. att skydda och stödja offren med full respekt för deras mänskliga rättigheter och
3. att främja samarbete mellan staterna för att uppnå dessa syften.

Genom protokollet har man för första gången på global nivå i ett rättsligt bindande instrument lyckats komma överens om en definition av människohandel. Något förenklat innebär definitionen handel med människor

- rekrytering, transport, överföring, förvaring eller mottagande av personer ("förfarandedelen")
- genom olika former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, missbruk av makt eller av någons sårbara situation, givande eller mottagande av betalning eller förmåner för att erhålla samtycke från en person som har kontroll över någon annan person ("medeldelen")
- i syfte att exploatera personer ("exploateringssyftet").

Brottets konstruktion består alltså av tre delar, nämligen ett förfarande av nämnt slag som begås genom användning av något av de nämnda medlen i exploateringssyfte.

Med exploatering skall förstås, åtminstone, att exploatera annans prostitution eller andra former av sexuell exploatering, tvångsarbete, slaveri eller slaveriliknande sedvänjor, trälldom eller avlägsnande av organ ("the exploitation of the prostitution of others or other forms of sexual exploitation, forced labour or services, slavery or practices similar to slavery, servitude or the removal of organs").

I protokollet slås fast att ett offers samtycke till den åsyftade exploateringen saknar relevans när något av de angivna medlen har använts, och att när det gäller barn inget sådant medel behöver ha använts för att människohandel skall anses föreligga. I protokollet anges att med barn avses varje person under 18 år.

Protokollet syftar till heltäckande angreppssätt och tar upp repressiva, förebyggande och brottsofferstödande åtgärder. Det innehåller sålunda

bestämmelser om bl.a. kriminalisering, assistans till och skydd för offer, offrets status i destinationslandet, återanpassning av offer, förebyggande åtgärder, utbyte av information och gränskontrollåtgärder m.m.

För att kunna ratificera tilläggsprotokollet måste en stat först ha ratificerat huvudkonventionen. Protokollet träder i kraft när 40 stater har ratificerat det. Det kan alltså ta några år innan protokollet träder i kraft. Det antas få stor betydelse för världssamfundets möjligheter att bekämpa människohandel.

3.3 Fakultativt protokoll till FN:s barnkonvention angående handel med barn, barnprostitution och barnpornografi

Två fakultativa protokoll till barnkonventionen antogs i FN:s generalförsamling den 25 maj 2000. Det ena handlar om handel med barn, barnpornografi och barnprostitution, det andra om barn i väpnade konflikter. Sverige har undertecknat båda protokollen.

Enligt det protokoll som handlar om handel med barn, barnpornografi och barnprostitution avses med uttrycket handel med barn ("sale of children") varje handling eller transaktion genom vilken ett barn överläts från en person eller grupp av personer till en annan mot någon form av ersättning.

Den straffrättsliga lagstiftningen skall täcka sådana förfaranden – oavsett om de är nationella eller gränsöverskridande och oavsett om de begås i organiserad form eller inte – som består i

- att erbjuda, leverera eller mottaga ett barn med syfte att sexuellt exploatera det, överföra dess organ i vinstsyfte eller använda barnet i tvångsarbete eller
- att såsom mellanhand otillbörligt framkalla ett samtycke till adoption i strid med tillämpliga internationella överenskommelser.

Varje stat skall se till att dessa handlingar är straffbara och att de är förenade med lämpliga straff som tar hänsyn till brottens allvarliga natur. Protokollet behandlar också kriminalisering av försök och medverkan, jurisdiktion, utlämning m.m.

Frågan om Sveriges tillträde till protokollen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

3.4 1998 års Sexualbrottskommitté

I juni 1998 fick en parlamentarisk kommitté i uppdrag att göra en översyn av bestämmelserna om sexualbrott. En del av uppdraget var att utreda om det finns något behov av ett särskilt brott som tar sikte på handel med människor, främst kvinnor och barn, för sexuella ändamål.

I betänkandet Sexualbrotten Ett ökat skydd för den sexuella integriteten och angränsande frågor (SOU 2001:14) lägger kommittén bl.a. fram förslag i fråga om människohandel som syftar till sexuell exploatering. Kommittén föreslår att två nya brott införs i brottsbalkens 4:e kapitel (ett som avser handel med vuxna och ett som avser handel med barn), samt att kravet på s.k. dubbel straffbarhet skall slopas när det

gäller svensk domsrätt för bl.a. dessa brott när de har begåtts utomlands. Sålunda föreslår kommittén att den som med olaga tvång, vilseledande eller på något annat otillbörligt sätt rekryterar eller transporterar en person från det land som han eller hon vistas i till ett annat land med uppsåt att han eller hon där skall bli utsatt för sexuell exploatering, eller som i ett sådant syfte på ett otillbörligt sätt inhyser eller tar emot en sådan person, skall dömas för *människohandel för sexuella ändamål*. Den föreslagna straffskalan är fängelse i lägst två och högst åtta år. Tillämpningsområdet är avsett att omfatta all människohandel för sexuella ändamål där gärningsmännen utnyttjar sårbarheten hos en annan person för de angivna syftena. Kommittén föreslår också att det införs en särskild bestämmelse om straffansvar för *handel med barn för sexuella ändamål* med en straffskala på lägst två och högst tio år. I förslaget till den bestämmelsen uppställs det för straffansvar inte något krav på att gärningsmannen skall ha genomfört handeln med olaga tvång, vilseledande eller på något annat otillbörligt sätt.

Kommittén påpekar i denna del att svensk lagstiftning i och för sig i allt väsentligt uppfyller de krav som ställs på medlemsstaterna i EU:s gemensamma åtgärd den 24 februari 1997 om åtgärder mot människohandel och sexuellt utnyttjande av barn (se avsnitt 4.2) liksom de krav som ställs i artikel 6 i FN:s konvention från år 1979 om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor. Kommittén framhåller dock att det ändå bör införas särskilda bestämmelser om straffansvar för människohandel för sexuella ändamål. Som skäl för detta anförs bl.a. att den internationella utvecklingen är sådan att det numera är påkallat att införa sådana bestämmelser. Kommittén hävdar att de handlingar som tillsammans utgör en sådan handel är särskilt avskyvärda och att de därför bör motverkas straffrättsligt genom brottsbestämmelser med en särskilt sträng straffskala.

Kommitténs förslag är utformade i nära anslutning till definitionerna i FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn. Kommitténs förslag tar dock, i enlighet med dess uppdrag, sikte endast på sådan människohandel som syftar till sexuell exploatering, dvs. exploatering i prostitution, genom sexualbrott, på sexklubbar och i pornografiska framställningar. Vidare behandlar kommittén endast gränsöverskridande handel med människor.

3.5 Anhörigkommittén

Regeringen beslutade den 29 november 2000 att ge en parlamentarisk kommitté, Anhörigkommittén, i uppdrag att analysera frågan om hur lagföringen av personer som gör sig skyldiga till människohandel kan underlättas samt vilka former av stöd och rättsligt skydd som bör erbjudas offer för att de skall kunna bistå i utredningar om brott (dir. 2000:81). Kommittén skall i förekommande fall närmare ange på vilken rättslig grund personen i fråga skall kunna vistas lagligt i Sverige den tid som behövs. Även möjligheterna för brottsoffren att i övrigt ta till vara sina rättigheter bör belysas av kommittén. Utgångspunkten för uppdraget i denna del bör vara vad som anges i den gemensamma åtgärden från år

1997 om åtgärder mot människohandel och sexuella utnyttjande av barn (se avsnitt 4.2). Anhörigkommittén skall beakta de förslag som Rikskriminalpolisen tar upp i sina rapporter om handel med kvinnor. Vid behov skall kommittén lägga fram författningsändringar.

Kommittén beräknas avsluta sitt arbete senast den 31 juli 2002.

3.6 Närmare om rambeslutsprocessen

Som ovan nämnts föreslog kommissionen den 21 december 2000 i ett meddelande till rådet och Europaparlamentet ett rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel. Förslaget omfattade människohandel syftande till dels arbetskraftsexploatering, dels sexuell exploatering. Det presenterades vid det informella rådet för rättsliga och inrikes frågor i Stockholm i februari 2001.

Att åstadkomma en ny, förbättrad EU-gemensam straffrättslig lagstiftning mot människohandel var ett viktigt led i det svenska ordförandeskapets strategi för att åstadkomma ett effektivt polisiärt och rättsligt samarbete mot sådana brott. För Sverige var det angeläget att inte avvika från FN-protokollets definitioner på ett sätt som kunde uppfattas som ett försvagande av dem. Samtidigt ansågs det viktigt att få till stånd ett rambeslut, eftersom ett sådant instrument innehåller bindande och precisa åtaganden när det gäller vad som åtminstone skall uppnås. I ett rambeslut kan också straffskalor behandlas, vilket ger uttryck för en samsyn i fråga om brottens allvar. Slutligen var utvidgningsperspektivet viktigt; ett rambeslut ger tydliga besked till de länder som ansökt om medlemskap i EU och andra länder om den vikt som EU fäster vid kampen mot dessa brott och om vilka minimikrav som skall gälla inom EU.

Under förhandlingarna genomgick förslaget vissa förändringar. Framförallt kom definitionerna av straffbar människohandel för arbetskrafts- och sexuell exploatering att närma sig dem som finns i FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn. Medlemsländerna kom också överens om nya garantier för offer, och slår sålunda i rambeslutet gemensamt fast den viktiga principen att utredningar och åtal inte skall vara beroende av en anmälan eller anklagelse från offret. På så sätt markeras att bekämpande av människohandel är en angelägenhet för hela samhället och inte bara en fråga för de inblandade.

Vid rådet för rättsliga och inrikes frågor den 28–29 maj 2001 uppnåddes en s.k. politisk överenskommelse om innehållet i rambeslutet med undantag endast för den artikel som behandlar straffskalor. Uppgårelsen var provisorisk på så sätt att den tog hänsyn till nationella parlamentsförbehåll och inte föregrep Europaparlamentets yttrande.

I frågan om påföljder inledde rådet vid mötet i maj en principiell diskussion om metoderna för tillnärmning av påföljder inom EU. Rådet gav samtidigt Ständiga representanternas kommitté (Coreper) i uppgift att fortsätta behandlingen av artikeln om påföljder i det aktuella rambeslutet så att enighet kunde uppnås snarast möjligt.

Europaparlamentet yttrade sig över förslaget den 12 juni 2001.

Vid rådet för rättsliga och inrikes frågor den 27-28 september 2001 kunde en motsvarande provisorisk överenskommelse träffas också i resterande del, dvs. i fråga om påföljderna för människohandel.

Europaparlamentets yttrande har nu beaktats och vissa justeringar har gjorts.

Rambeslutet kan förväntas antas under det spanska ordförandeskapet, så snart samtliga medlemsstater kunnat förankra det i sina nationella parlament och till följd därav häva sina nationella parlamentsförbehåll. Enhällighet krävs för ett antagande. Medlemsstaterna skall därefter genomföra bestämmelserna i rambeslutet senast inom två år från det formella antagandet av rådet.

4 Innehållet i rambeslutet i jämförelse med nuvarande svenska regler

4.1 Inledning

Rambeslutet syftar till att skapa nya gemensamma minimiregler i medlemsstaterna när det gäller straffrättsliga påföljder och andra former av straffrättsliga åtgärder som skall vidtas mot människohandel.

Rambeslutet omfattar människohandel syftande till dels arbetskraftsexploatering, dels sexuell exploatering och behandlar definitioner av straffbar människohandel, kriminalisering av anstiftan, medhjälp, främjande och försök samt gemensamma lägsta maximistraff och vad som skall anses utgöra försvårande omständigheter. Dessutom tas frågor upp om bl.a. ansvar och påföljder för juridiska personer, jurisdiktion och brottsoffer.

I detta sammanhang kan nämnas att rambeslutet om åtgärder för att bekämpa människohandel som utarbetats inom EU har ett snävare tillämpningsområde än FN-protokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn (avsnitt 3.2). Rambeslutet behandlar endast straffrätt och tar endast sikte på sådan människohandel som syftar till arbetskraftsexploatering och sexuell exploatering. Det beror på att det är inom dessa områden som man inom EU har kunnat identifiera ett behov av och har underlag för att med straffrättsliga åtgärder gå ännu längre än FN. I övrigt utgör FN-protokollet en gemensam plattform.

Utkast till uttalanden som skall tas till rådets protokoll när rambeslutet om åtgärder för att bekämpa människohandel antas

I en bilaga till rambeslutet återfinns utkast till tre uttalanden som skall tas till rådets protokoll i samband med att rambeslutet antas. Det ena är ett uttalande av rådet där rådet förklarar att de försvårande omständigheter som anges i artikeln om påföljder i det nu aktuella rambeslutet inte inverkar på vilka omständigheter som skall betraktas som försvårande i kommande rambeslut. Det andra är ett utkast till särskilt uttalande från Förenade Konungarikets delegation avseende begreppet pornografi.

Dessutom återfinns i bilagan ett utkast till uttalande från de tyska, österrikiska och danska delegationerna om att godta en i rambeslutet intagen bestämmelse om minimitröskel för maximistraff (artikel 3.2). Prop. 2001/02:99

4.2 Ingressen

Rådet beslutar enligt utkastets ingress om rambeslutet med beaktande av Fördraget om Europeiska unionen, särskilt artikel 29 och 31 e och 34.2 b, med beaktande av kommissionens förslag och Europaparlamentets yttrande, samt av följande skäl:

(1) I rådets och kommissionens handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 och från Europeiska rådet i Santa Maria da Feira den 19–20 juni 2000, enligt förteckningen på resultattavlan samt Europeiska parlamentets resolution av den 19 maj 2000 nämns eller efterlyses lagstiftningsåtgärder mot människohandel inklusive gemensamma definitioner, grunder för åtal och påföljder.

(2) Den gemensamma åtgärden av den 24 februari 1997 om åtgärder mot människohandel och sexuellt utnyttjande av barn bör följas upp med ytterligare lagstiftningsåtgärder som syftar till att komma till rätta med skillnaderna i rättsliga tillvägagångssätt i medlemsstaterna och som bidrar till utveckling av ett effektivt samarbete mellan rättsvårdande organ för att bekämpa människohandel.

(3) Människohandel utgör en allvarlig kränkning av de grundläggande mänskliga rättigheterna och den mänskliga värdigheten och bedrivs med hänsynslösa metoder såsom övergrepp på och vilseledande av utsatta personer, liksom våld, hot, skuldslaveri och tvång.

(4) FN:s protokoll om förebyggande, stävande och beivrande av människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn, vilket kompletterar FN:s konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet är ett viktigt steg mot internationellt arbete samarbete på detta område.

(5) Barn är mer sårbara och löper därför större risk att bli offer för människohandel.

(6) Det viktiga arbete som utförs av internationella organisationer, särskilt Förenta nationerna, måste kompletteras med insatser av Europeiska unionen.

(7) För att komma tillrätta med det allvarliga brottet människohandel måste man använda sig av både enskilda åtgärder i var och en av medlemsstaterna och en övergripande strategi, där definitionen av gemensamma brottsrekvisit i samtliga medlemsstaters straffrätt, inklusive effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder, ingår som en integrerad del. I enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, inskränker sig detta rambeslut till det minimum som krävs för att målen skall uppnås och går inte utöver vad som är nödvändigt för det syftet.

(8) Det är nödvändigt att införa påföljder för gärningsmännen som är tillräckligt stränga för att människohandel skall omfattas av de instrument som redan har antagits i syfte att bekämpa organiserad

brottslighet, såsom den gemensamma åtgärden 98/699/RIF om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott och den gemensamma åtgärden 98/733/RIF om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott.

(9) Rambeslutet bör bidra till att bekämpa och förhindra människohandel genom att komplettera de instrument som antagits av rådet såsom den gemensamma åtgärden 96/700/RIF om upprättande av ett program för stöd och utbyte för personer ansvariga för att bekämpa människohandel och sexuellt utnyttjande av barn (STOP), den gemensamma åtgärden 96/748/RIF om utvidgning av det uppdrag Europols narkotikaenhet erhållit, rådets och Europaparlamentets beslut 293/2000/EG om att anta ett program för gemenskapens insatser (Daphne-programmet) för förebyggande åtgärder i kampen mot våld mot barn, ungdomar och kvinnor, den gemensamma åtgärden 98/428/RIF om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk, den gemensamma åtgärden 96/277/RIF om en ordning för utbyte av sambandspersoner för att förbättra det rättsliga samarbetet mellan Europeiska unionens medlemsstater och den gemensamma åtgärden 98/427/RIF om goda rutiner vid inbördes rättshjälp i brottmål.

4.3 Artikel 1 Brotts som avser människohandel för arbetskraftsexploatering eller sexuell exploatering och artikel 2 Anstiftan, medhjälp, främjande och försök

I *artikel 1* definieras straffbar människohandel för arbetskraftsexploatering och för sexuell exploatering. Enligt punkt 1 i förslaget skall varje medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att följande handlingar är straffbara:

Rekrytering, transport, överföring, hysande, senare mottagande av en person, inbegripet utbyte eller överföring av kontroll över denna person, om

- a) tvång, våld eller hot, inklusive bortförande, brukas, eller
- b) svikligt förfarande eller bedrägeri brukas, eller
- c) missbruk av myndighet eller av en utsatt situation förekommer, som är av sådan art att personen inte har något annat verkligt eller godtagbart val än att ge efter för det missbruk som utövas, eller
- d) betalning eller förmåner ges eller tas emot för att erhålla medgivande från en person som har kontroll över en annan person
 - i syfte att exploatera den personens arbetskraft eller tjänster, inbegripet åtminstone tvångsarbete eller obligatoriska tjänster, slaveri eller sådana förhållanden som kan liknas vid slaveri eller träldom, eller
 - i syfte att utnyttja honom eller henne i prostitution eller andra former av sexuell exploatering, inbegripet pornografi.

Vidare slås i punkt 2 fast att ett offers samtycke till den avsedda eller faktiska exploateringen saknar relevans när något av medlen i punkt 1 a) – d) har använts, liksom i punkt 3 att – när det gäller barn – inget sådant medel behöver ha använts för att straffbar människohandel skall

anses föreligga. Slutligen slås i punkt 4 fast att med barn avses i rambeslutet varje person under 18 år.

Det kan nämnas att det även i det FN-dokument som bl.a. förklarar vissa uttryck i FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, (avsnitt 3.2) anges att med missbruk av någons sårbara situation skall förstås varje situation där personen i fråga inte har något annat verkligt eller godtagbart val än att ge efter för det missbruk som utövas.

I *artikel 2* anges att varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att anstiftan, medhjälp, främjande och försök att begå de brott som anges i artikel 1 är straffbara handlingar.

Gällande svenska ansvarsbestämmelser

Bestämmelserna i rambeslutet bedöms i stor utsträckning överensstämma med gällande svensk rätt. Det finns dock i dag inte något specifikt "människohandelsbrott" i Sverige och därför inte heller någon definition i svensk lag av vad som avses med människohandel. De förfaranden som kan sägas ingå som led i det sammanfattande begreppet människohandel är i stället straffbara enligt olika bestämmelser i främst 4 och 6 kap. brottsbalken. Exempel på straffbestämmelser som kan bli tillämpliga lämnas nedan.

Den som tillfogar en annan person kroppsskada, sjukdom eller smärta eller försätter honom eller henne i vanmakt eller något annat sådant tillstånd, döms, enligt 3 kap. 5 § brottsbalken, för *misshandel* till fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, till böter eller fängelse i högst sex månader. Är brottet att anse som grovt döms, enligt 3 kap. 6 § brottsbalken, för *grov misshandel* till fängelse, lägst ett och högst tio år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas, om gärningen var livsfarlig eller om gärningsmannen tillfogat svår kroppsskada eller allvarlig sjukdom eller eljest visat särskild hänsynslöshet eller råhet. Försök och förberedelse till sådan misshandel som inte är ringa är, liksom stämpling till grov misshandel och underlåtenhet att avslöja sådant brott, straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som stadgas i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *människorov* döms, enligt 4 kap. 1 § brottsbalken, den som bemäktigar sig och för bort eller spärrar in ett barn eller någon annan med uppsåt att skada honom eller henne till liv eller hälsa eller att tvinga honom eller henne till tjänst eller att öva utpressning. Att t.ex. på gatan ta upp ett litet barn i sin bil för att föra bort barnet är ett exempel på ett bemäktigande. Det saknar betydelse om barnet förstår vad som händer eller följer med frivilligt. Straffet är fängelse på viss tid, lägst fyra och högst tio år, eller på livstid. Är brottet mindre grovt, döms till fängelse i högst sex år. Försök, förberedelse och stämpling till människorov är, liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott, straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *olaga frihetsberövande* döms, enligt 4 kap. 2 § brottsbalken, den som i annat fall än som sägs i 1 § för bort eller spärrar in någon eller på

annat sätt berövar honom eller henne friheten. Ett frihetsberövande kan ske också genom bevakning. Straffet är fängelse, lägst ett och högst tio år. Är brottet mindre grovt, döms till böter eller fängelse i högst två år. Försök, förberedelse och stämpling till olaga frihetsberövande är, liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott, straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *försättande i nödläge* döms, enligt 4 kap. 3 § brottsbalken, den som, i annat fall än som avses i 1 eller 2 §, genom olaga tvång eller vilseledande, antingen föranleder att någon kommer i krigs- eller arbetstjänst eller annat sådant tvångstillstånd eller förmår någon att bege sig till eller stanna kvar på utrikes ort, där han eller hon kan befaras bli utsatt för förföljelse eller utnyttjad för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt råka i nödläge. Med tvångstillstånd avses inskränkningar av annans handlingsfrihet av skilda slag och olika svårhetsgrader. Det krävs dock att den angripne helt eller delvis är förhindrad att fritt bestämma över sina göranden och låtanden. Stadgandet i andra ledet riktar sig primärt mot handeln med kvinnor och barn. För fullbordat brott krävs att brottsoffret har kommit i tvångstillstånd eller begett sig eller stannat utomlands och där kan befaras råka i nödläge. Straffet är fängelse, lägst ett och högst tio år. Är brottet mindre grovt, döms till böter eller fängelse i högst två år. Försök, förberedelse och stämpling till försättande i nödläge är, liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott, straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *olaga tvång* döms, enligt 4 kap. 4 § brottsbalken, den som genom misshandel eller annars med våld eller genom hot om brottslig gärning tvingar annan att göra, tåla eller underlåta något. Detsamma gäller om någon med sådan verkan övar tvång genom hot att åtala eller ange annan för brott eller att om annan lämna menligt meddelande, om tvånget är otillbörligt. Straffet är böter eller fängelse i högst två år. Är brottet grovt är dock straffet fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Vid bedömande huruvida brottet är grovt skall särskilt beaktas om gärningen innefattat pinande till bekännelse eller annan tortyr. Försök och förberedelse till olaga tvång som är grovt är straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

Om någon lyfter vapen mot annan eller eljest hotar med brottslig gärning på sätt som är ägnat att hos den hotade framkalla allvarlig fruktan för egen eller annans säkerhet till person eller egendom, döms, enligt 4 kap. 5 § brottsbalken, för *olaga hot* till böter eller fängelse i högst ett år. Är brottet grovt, döms till fängelse, lägst sex månader och högst fyra år. Brottet faller under allmänt åtal.

Att tvinga någon till sexuellt umgänge kan bedömas som *våldtäkt*, *grov våldtäkt*, *sexuellt tvång* eller *grovt sexuellt tvång* enligt vad som anges i 6 kap. 1 § och 2 § brottsbalken. Straffskalorna är för våldtäkt fängelse i lägst två och högst sex år eller, om brottet är att anse som mindre allvarligt, fängelse i högst fyra år, för grov våldtäkt fängelse i lägst fyra och högst tio år, för sexuellt tvång fängelse i högst två år och för grovt sexuellt tvång fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Försök, förberedelse och stämpling till våldtäkt och grov våldtäkt är, liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott, straffbart. Försök till sexuellt tvång och grovt sexuellt tvång är också straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *sexuellt utnyttjande* döms, enligt 6 kap. 3 § brottsbalken, den som förmår någon annan till sexuellt umgänge genom att allvarligt missbruka hans eller hennes beroende ställning. Detsamma gäller den som har sexuellt umgänge med någon annan genom att otillbörligt utnyttja att denna person befinner sig i vanmakt eller annat hjälplöst tillstånd eller lider av en psykisk störning. Straffet är fängelse i högst två år. Om brottet är att anse som grovt döms dock för *grovt sexuellt utnyttjande* till fängelse i lägst sex månader och högst sex år. Försök till sexuellt utnyttjande och grovt sexuellt utnyttjande är straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *sexuellt utnyttjande av underårig* döms, enligt 6 kap. 4 § brottsbalken, den som har sexuellt umgänge med någon som är under arton år och som är avkomling till eller står under fostran av honom eller henne eller för vars vård eller tillsyn han eller hon har att svara på grund av en myndighets beslut. Detsamma skall gälla om någon, utan att det omfattas av bestämmelserna i 1 – 3 §§, har sexuellt umgänge med barn under 15 år. Straffet är fängelse i högst fyra år. Om brottet är att anse som grovt skall dock dömas för *grovt sexuellt utnyttjande av underårig* till fängelse i lägst två och högst åtta år. Försök, förberedelse och stämpling till grovt sexuellt utnyttjande av underårig är, liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott, straffbart. Försök till sexuellt utnyttjande av underårig är straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *sexuellt ofredande* döms, enligt 6 kap. 7 § brottsbalken, den som i annat fall än som avses förut i kapitlet, sexuellt berör barn under femton år eller förmår barnet att företa eller medverka i någon handling med sexuell innebörd. För samma brott döms även den som genom tvång, förledande eller annan otillbörlig påverkan förmår någon som har fyllt femton men inte arton år att företa eller medverka i en handling med sexuell innebörd, om handlingen är ett led i framställning av pornografisk bild eller utgör en posering i annat fall än när det är fråga om framställning av en bild. För brottet är stadgat böter eller fängelse i högst två år. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brottet faller under allmänt åtal.

För *koppleri* döms, enligt 6 kap. 8 § brottsbalken, den som främjar eller på ett otillbörligt sätt ekonomiskt utnyttjar att annan har tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning. Om en person som med nyttjanderätt har upplåtit en lägenhet får veta att lägenheten helt eller till väsentlig del används för tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning och inte gör vad som skäligen kan begäras för att få upplåtelsen att upphöra, skall han eller hon, om verksamheten fortsätter eller återupptas i lägenheten, anses ha främjat verksamheten. Straffet är fängelse i högst fyra år. Är brottet grovt skall dock, enligt 6 kap. 9 § brottsbalken, dömas

för *grovt koppleri* till fängelse i lägst två och högst sex år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om den som har begått gärningen främjat tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning i större omfattning eller hänsynslöst utnyttjat annan. Försök, förberedelse och stämpling till grovt koppleri är, liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott, straffbart. Försök till koppleri är också straffbart. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

För *förförelse av ungdom* döms, enligt 6 kap. 10 § brottsbalken, den som genom att utlova eller ge ersättning skaffar eller söker skaffa sig tillfälligt sexuellt umgänge med någon som är under arton år till böter eller fängelse i högst sex månader. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brottet faller under allmänt åtal.

För *barnpornografibrott* döms, enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken, den som skildrar barn i pornografisk bild, sprider, överlåter, upplåter, förevisar eller på annat sätt gör en sådan bild av barn tillgänglig för någon annan, förvärvar eller bjuder ut en sådan bild av barn, förmedlar kontakter mellan köpare och säljare av sådana bilder av barn eller vidtar någon annan liknande åtgärd som syftar till att främja handel med sådana bilder, eller innehar en sådan bild av barn. Straffet är fängelse i högst två år eller, om brottet är ringa, böter eller fängelse i högst sex månader. Även den som i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte av oaktsamhet sprider en sådan bild döms för barnpornografibrott. Är uppsåtligt barnpornografibrott att anse som grovt skall dömas för *grovt barnpornografibrott* till fängelse lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt skall särskilt beaktas om det har begåtts yrkesmässigt eller i vinstsyfte, utgjort ett led i brottslig verksamhet som utövats systematiskt eller i större omfattning, avsett en särskilt stor mängd bilder eller avsett bilder där barn utsätts för särskilt hänsynslös behandling. Försök till uppsåtligt barnpornografibrott är, om brottet inte är ringa, straffbart, liksom försök eller förberedelse till grovt barnpornografibrott. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

Enligt 2 kap. 14 § ordningslagen (1993:1617) får offentlig tillställning som utgör pornografisk föreställning inte anordnas. Den som uppsåtligt eller av oaktsamhet anordnar en föreställning i strid mot förbudet straffas med böter eller fängelse upp till sex månader och den som medverkar till gärningen döms till ansvar enligt brottsbalkens bestämmelser om medverkan (2 kap. 29 § första stycket 5 och tredje stycket).

Det är också straffbart att hjälpa en utlänning att resa in olagligt i Sverige. De nuvarande straffbestämmelserna för hjälp till olaglig inresa finns i 10 kap. 2 a § utlänningslagen (1989:529). Fängelse i högst sex månader eller, när omständigheterna är mildrande, böter, kan den dömas till som hjälper en utlänning att komma in i Sverige i strid med bestämmelserna i utlänningslagstiftningen. Är brottet grovt kan fängelse i högst två år dömas ut. Vid bedömning av om brottet är grovt skall domstolen särskilt beakta om gärningen utförts mot ersättning, avsett ett stort antal personer eller utförts under hänsynslösa former. Även försök och förberedelse till brottet är straffbart. Anstiftan, medhjälp och

främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal. I och med Sveriges inträde som operativ deltagare i Schengensamarbetet har bestämmelsen i 10 kap. 2 a § utlänningslagen utvidgats till att även avse hjälp till olaglig inresa i övriga Schengenstater. Förändringen framgår av 10 kap. 3 a § utlänningslagen. Förutsättningen är i det fallet, till skillnad mot om gärningen avser inresa i Sverige, att det finns ett vinstsyfte. I 10 kap. 5 § utlänningslagen finns också en bestämmelse om straff för den som i vinstsyfte organiserar resor till Sverige för utlänningar som saknar behövliga tillstånd för inresa. Enligt bestämmelsen kan den som i vinstsyfte planlägger eller organiserar verksamhet som är inriktad på att främja att utlänningar reser till Sverige utan pass eller de tillstånd som krävs för inresa till Sverige, dömas till fängelse i högst fyra år eller, om brottet är mindre allvarligt, till böter eller fängelse i högst sex månader. Även anstiftan, medhjälp och främjande är straffbart i enlighet med vad som anges i 23 kap. brottsbalken. Brotten faller under allmänt åtal.

Av 23 kap. 4 § brottsbalken framgår att, om inte annat följer av vad som för särskilda fall är föreskrivet, ansvar enligt brottsbalkens brottsbestämmelser skall ådömas inte bara den som utfört gärningen utan även annan som främjat denna med råd eller dåd. Detsamma skall gälla beträffande i annan lag eller författning straffbelagd gärning, för vilken fängelse är föreskrivet. Den som inte är att anse som *gärningsman* döms, om han har förmått annan till utförandet, för *anstiftan* av brottet och annars för *medhjälp* till det.

Har någon påbörjat utförandet av visst brott utan att detta kommit till fullbordan, skall han i de fall särskilt stadgande givits därom dömas för *försök* till brottet, om fara förelegat att handlingen skulle leda till brottets fullbordan eller sådan fara endast på grund av tillfälliga omständigheter varit utesluten (23 kap. 1 § samma balk). Straff för försök bestäms högst till vad som gäller för fullbordat brott och får inte sättas under fängelse, om lägsta straff för det fullbordade brottet är fängelse i två år eller däröver.

Enligt 23 kap. 2 § brottsbalken skall den som, med uppsåt att utföra eller främja brott,

1. tar emot eller lämnar pengar eller annat som betalning för ett brott eller för att täcka kostnader för utförande av ett brott, eller

2. skaffar, tillverkar, lämnar, tar emot, förvarar, transporterar, sammanställer eller tar annan liknande befattningsmedel med något som är särskilt ägnat att användas som hjälpmedel vid ett brott,

i de fall det särskilt anges dömas för *förberedelse* till brottet, om han inte gjort sig skyldig till fullbordat brott eller försök.

I de fall det särskilt anges döms, enligt samma paragraf, för *stämpling* till brott. Med stämpling förstås att någon i samråd med annan beslutar gärningen eller att någon söker anstifta annan eller åtar eller erbjuder sig att utföra den.

Straff för förberedelse eller stämpling skall bestämmas under den högsta och får sättas under den lägsta gräns som gäller för fullbordat brott. Högre straff än fängelse i två år får bestämmas endast om fängelse i åtta år eller däröver kan följa på det fullbordade brottet. Om faran för att brottet skulle fullbordas var ringa, skall inte dömas till ansvar.

Här kan tilläggas att enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) får en minderårig inte anlitas till eller utföra arbete på sätt som medför risk för skadlig inverkan på den minderåriges hälsa eller utveckling (5 kap. 3 § första stycket). Med minderårig avses den som inte har fyllt 18 år (5 kap. 1 §). Anlitande av barn under 18 år för arbete på sexklubb strider således mot nämnda lag. Detsamma gäller om barn under 18 år utnyttjas som fotomodeller för pornografiskt material eller anlitas på massageinstitut eller poseringsateljéer. Arbetsmiljöverket har möjlighet att ingripa med föreläggande eller förbud i fall då en minderårig har arbetsuppgifter av sådant slag som avses i 5 kap. 3 § (7 kap. 7 §). Den som bryter mot ett sådant föreläggande eller förbud kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år (8 kap. 1 §).

Vad gäller kraven enligt artikel 2 i rambeslutet framgår av redogörelsen ovan i vilken utsträckning som olika slags förbrott och medverkan till relevanta brott enligt svensk rätt är straffbara. Den kriminalisering som föreskrivs i rambeslutet är dock mer vidsträckt. Sådana gärningar som enligt artikel 1 i rambeslutet skall medföra ansvar för gärningsmannaskap för det fullbordade brottet människohandel kan nämligen enligt de svenska reglerna ibland endast bedömas som förbrott eller medverkan till brott. I sådana fall uppfyller inte alltid svensk strafflagstiftning kraven enligt artikel 2.

Frågor om i vilka avseenden rambeslutets krav på kriminalisering föranleder lagändringar i Sverige behandlas närmare i avsnitt 5 nedan.

4.4 Artikel 3 Påföljder

I punkt 1 anges att varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artiklarna 1 och 2 är belagda med effektiva, proportionerliga och avskräckande brottspåföljder som kan medföra utlämning.

Varje medlemsstat skall dessutom, enligt punkt 2, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artikel 1 är belagda med maximistraff på minst åtta års fängelse, om brotten har begåtts under någon av följande omständigheter:

- Gärningsmannen har på ett medvetet sätt eller genom grov oaktsamhet satt brottsoffrets liv på spel.
- Brottet har begåtts mot ett offer som är särskilt utsatt. Ett brottsoffer skall anses vara särskilt utsatt åtminstone i fall då offret var under den sexuella självbestämmandeåldern enligt den nationella lagstiftningen om brottet avser människohandel för sexuell exploatering enligt artikel 1.1 sista stycket.
- Brottet har begåtts med användande av grovt våld eller orsakat brottsoffret särskilt allvarlig skada.
- Brottet har begåtts inom ramen för en kriminell organisation enligt gemensam åtgärd 98/733/RIF av den 21 december 1998 om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott (EGT L 351, 29.12.1998 s. 1), bortsett från den påföljdsnivå som däri anges.

Beträffande kravet på att brottspåföljderna skall kunna medföra utlämning enligt *punkt 1* kan nämnas att för att ett brott skall vara utlämningsbart enligt svensk rätt krävs i förhållande till en Schengenstat att fängelse i sex månader ingår i straffskalan för brottet och i förhållande till andra stater att fängelse i ett år ingår i straffskalan. Så är fallet i allt väsentligt i fråga om de gärningar som nämns i artikel 1 och 2 i rambeslutet i den utsträckning de omfattas av svenska straffbestämmelser.

Vad gäller kravet enligt *punkt 2* avseende maximistraff, är de svenska straffsatserna tillräckliga om det går att styrka att brotten innefattar grov misshandel, människorov, olaga frihetsberövande, försättande i nödläge, grov våldtäkt, grovt sexuellt utnyttjande av underårig eller medhjälp eller försök till sådana brott. I annat fall förslår de inte. Det kan t.ex. nämnas att straffet för grovt koppleri är sex år.

Beträffande den första av de ovan nämnda strecksatserna i *punkt 2* kan vidare nämnas att maximistraffet för oaktsamhetsbrottet framkallande av fara för annan är fängelse i två år. Maximistraffet för oaktsamhetsbrottet grovt vållande till annans död är fängelse i sex år. Om någon genom ett uppsåtligt brott av oaktsamhet vållar en större skada än vad som omfattas av hans uppsåt (s.k. objektivt överskott) får detta inte föranleda att brottet hänförs till en högre svårhetsgrad. Vid straffmätningen kan däremot hänsyn tas till sådan skada, men bara inom den för brottet föreskrivna straffskalan.

När det gäller den sista av de fyra strecksatserna kan nämnas att det, enligt 29 kap. 2 § 6 brottsbalken, vid bedömningen av straffvärdet för ett brott skall särskilt beaktas i försvårande riktning om brottet utgjort ett led i en brottslig verksamhet som varit särskilt noggrant planlagd eller bedrivits i stor omfattning och i vilken den tilltalade spelat en betydande roll. Detta skall dock beaktas inom ramen för den för brottet tillämpliga straffskalan.

1998 års Sexualbrottskommitté har som tidigare nämnts föreslagit att det skall införas två särskilda bestämmelser om straffansvar för människohandel för sexuella ändamål med maximistraffen fängelse i högst åtta respektive tio år (se avsnitt 5).

4.5 Artikel 4 Juridiska personers ansvar och artikel 5 Påföljder för juridiska personer

Enligt artiklarna 4 och 5 skall också juridiska personer, under vissa förutsättningar, kunna hållas ansvariga och ådömas i vart fall administrativa avgifter eller straffrättsliga böter för brott som har begåtts till deras förmån av personer som är verksamma i den juridiska personen. Något krav på att införa straffrättsligt ansvar för juridiska personer föreligger inte.

Artikel 4 punkt 1 anger att varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för brott som avses rambeslutet och som begås till deras förmån av en person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens

organisation och har en ledande ställning inom den juridiska personens organisation grundad på

- a) befogenhet att företräda den juridiska personen, eller
- b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller
- c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

Artikel 4 punkt 2 föreskriver att varje medlemsstat därutöver skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar när brister i övervakning eller kontroll som skall utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att begå ett brott som avses i artiklarna 1, 2 och 3 till förmån för den juridiska personen.

Artikel 4 punkt 3 anger att den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 inte skall utesluta lagföring av fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till de brott som avses i rambeslutet.

I *artikel 4 punkt 4* anges att i detta rambeslut avses med juridisk person varje enhet som har denna ställning enligt tillämplig lagstiftning, med undantag av stater eller andra offentliga organ vid utövandet av de befogenheter som de har i egenskap av statsmakter samt internationella offentliga organisationer.

Artikel 5 föreskriver att varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en juridisk person som anses ansvarig i enlighet med artikel 4 omfattas av effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder, som skall innefatta bötesstraff eller administrativa avgifter och som får innefatta andra påföljder, såsom

- a) frångående av rätt till offentliga förmåner eller stöd,
- b) tillfälligt eller permanent näringsförbud,
- c) rättslig övervakning,
- d) rättsligt beslut om avveckling av verksamheten,
- e) tillfällig eller permanent stängning av inrättningar som har använts för att begå brottet.

Gällande svenska bestämmelser avseende ansvar för juridiska personer

Reglerna om företagsbot i 36 kap. 7–10 §§ brottsbalken motsvarar de krav som ställs i rambeslutet. Institutet företagsbot täcker nämligen alla brott som begås i näringsverksamheten, oavsett om det är ett brottsbalksbrott eller ett brott inom specialstraffrätten.

Motsvarande bestämmelser om ansvar och påföljder för juridiska personer finns också i redan antagna rambeslut inom ramen för samarbetet i rättsliga och inrikes frågor, bl.a. i EU:s rambeslut om förstärkning av skyddet mot förfalskning i samband med införandet av euron (EGT L 140, 14.6.2000, s. 1). I samband med att riksdagen godkände det rambeslutet gjordes den bedömningen att reglerna om företagsbot motsvarar de krav som ställs i rambeslutet (prop. 1999/2000:85, bet. 1999/2000:JuU20, rskr. 1999/2000:217).

En medlemsstat skall enligt *punkt 1* fastställa sin behörighet att väcka åtal och döma i fall som gäller sådana brott som omfattas av rambeslutet i tre situationer:

- a) när gärningen helt eller delvis begåtts på medlemsstatens territorium
- b) när gärningsmannen är medborgare i medlemsstaten
- c) när gärningen begåtts till förmån för en juridisk person som är etablerad inom medlemsstatens territorium.

Enligt *punkt 2* får dock en medlemsstat besluta att den inte kommer att tillämpa eller endast i särskilda fall eller under särskilda omständigheter kommer att tillämpa bestämmelserna om behörighet som anges i punkt 1 b och c när brottet har begåtts utanför dess territorium.

En medlemsstat som enligt sin lagstiftning inte utlämnar sina egna medborgare skall, enligt *punkt 3*, vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet över och i tillämpliga fall lagföra de brott som avses i artiklarna 1, 2 och 3 som har begåtts av dess egna medborgare utanför dess territorium.

I *punkt 4* anges att medlemsstater som beslutar att tillämpa bestämmelserna i punkt 2 skall underrätta rådets generalsekretariat och kommissionen om detta, i tillämpliga fall med uppgift om i vilka särskilda fall eller under vilka särskilda omständigheter som beslutet gäller.

Gällande svenska behörighets- och åtalsbestämmelser

Tillämpligheten av svensk lag regleras i huvudsak i 2 kap. brottsbalken. Bestämmelser om utlämning finns i lagen (1957:668) om utlämning för brott och i lagen (1959:254) om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge.

Svensk domsrätt bedöms föreligga i samtliga de fall där medlemsstaterna enligt rambeslutet ovillkorligen skall kunna utöva domsrätt. Det gäller även i de fall brottet har begåtts av en svensk medborgare i en annan medlemsstat. Sverige har ratificerat 1996 års EU-konvention om utlämning, som bl.a. innehåller bestämmelser som innebär att svenska medborgare under vissa förutsättningar skall kunna utlämnas till en annan medlemsstat. De lagändringar som krävs enligt konventionen har trätt i kraft den 1 oktober 2001 (prop. 2000/01:83, bet. 2000/01:JuU26, rskr. 2000/01:281). Bestämmelserna i rambeslutet torde därför inte kräva någon ändring av svensk lag.

Det kan nämnas att 1998 års Sexualbrottskommitté har föreslagit ett slopande av kravet på dubbel straffbarhet för svensk jurisdiktion för utomlands begångna brott för bl.a. de föreslagna nya bestämmelserna om människohandel för sexuella ändamål (se avsnitt 5).

4.7 Artikel 7 Skydd av och hjälp till brottsoffer

Enligt *punkt 1* skall medlemsstaterna fastställa att utredningar om eller lagföring av brott som omfattas av detta rambeslut inte skall vara beroende av att den person som utsatts för brottet själv rapporterar eller

anmäler det, åtminstone i sådana fall där gärningen helt eller delvis begåtts på medlemsstatens territorium.

Enligt *punkt 2* bör barn som blir offer för ett brott enligt artikel 1 anses som särskilt utsatta brottsoffer enligt artiklarna 2.2, 8.4 och 14.1 i rambeslutet av den 15 mars 2001 om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden (EGT L 82 , 22.03.2001, s. 1– 4).

Enligt *punkt 3* skall varje medlemsstat om offret är ett barn vidta alla möjliga åtgärder för att garantera barnets familj lämpligt stöd. I synnerhet skall varje medlemsstat, där det är lämpligt och möjligt, tillämpa artikel 4 i rambeslutet om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden på den familj som det hänvisas till.

Enligt artikel 2.2 i rambeslutet om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden skall varje medlemsstat se till att särskilt utsatta brottsoffer får den särskilda behandling som på bästa sätt motsvarar deras situation. Enligt artikel 8.4 skall varje medlemsstat, när det är nödvändigt att skydda brottsoffer, särskilt de mest utsatta, mot följderna av att vittna offentligt se till att de genom domstolsbeslut kan få vittna under sådana förhållanden som gör det möjligt att uppnå detta syfte, på varje sätt som är lämpligt och förenligt med de grundläggande principerna i lagstiftningen. Enligt artikel 14.1 skall varje medlemsstat genom sina offentliga organ eller genom att finansiera organisationer till stöd för brottsoffer, uppmuntra initiativ som gör det möjligt för personer som medverkar i rättsliga förfaranden eller som på annat sätt har kontakt med brottsoffren att få en lämplig utbildning med särskild tonvikt vid de mest utsatta gruppernas behov. Detta skall enligt artikel 14.2 särskilt gälla personal inom polisen och yrkesverksamma inom rättsväsendet. Artikel 4 behandlar brottsoffers rätt till information i vissa avseenden.

Gällande svenska bestämmelser om skydd av och hjälp till brottsoffer

När rambeslutet om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden antogs gjordes bedömningen att detta rambeslut inte krävde lagändringar i Sverige. Någon annan bedömning görs inte nu i fråga om punkterna 2 och 3 i artikel 7 i rambeslutet om åtgärder för att bekämpa människohandel. Det kan tilläggas att gärningarna faller i allt väsentligt under allmänt åtal enligt svensk rätt i den utsträckning de omfattas av gällande straffbestämmelser.

4.8 Artikel 8 Genomförande

Artikeln reglerar när medlemsstaterna senast skall ha genomfört rambeslutet i den nationella lagstiftningen och inom vilka tidsfrister de till unionens institutioner skall ha överlämnat texterna till de bestämmelser som omsätter skyldigheterna i rambeslutet till nationell lagstiftning.

Av *punkt 1* följer att medlemsstaterna skall ha vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa bestämmelserna i rambeslutet senast två år efter det att rambeslutet formellt har antagits av rådet. Enligt *punkt 2* skall de senast samma dag överlämna texten till de bestämmelser som införlivar

rambeslutet i deras nationella lagstiftning till rådets generalsekretariat och till kommissionen.

Rådet skall senast den 30 juni 2004, på grundval av en rapport upprättad mot bakgrund av den information som medlemsstaterna lämnat och en skriftlig rapport från kommissionen, bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga åtgärder för att följa rambeslutet.

4.9 Artikel 9 Upphävande av gemensam åtgärd 97/154/RIF

Enligt artikel 9 skall rambeslutet upphäva den tidigare gemensamma åtgärden 97/154/RIF av den 24 februari 1997 (EGT L 63, 4.3.1997) såvitt den avser människohandel.

4.10 Övriga artiklar

Enligt artikel 10 skall rambeslutet vara tillämpligt på Gibraltar. Enligt artikel 11 skall rambeslutet träda i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning. Dessa artiklar har inte beröring på frågan om svensk lagstiftning.

5 Behovet av lagändringar

Regeringens bedömning: Svensk lagstiftning uppfyller till övervägande del de krav som följer av rambeslutet. Bestämmelserna i artiklarna 1, 2 och 3 i utkastet till rambeslut kommer dock att föranleda lagändringar i fråga om kriminaliseringens omfattning och tillämpliga straffskalor.

Skälen för regeringens bedömning: Rambeslutets bestämmelser om vad som skall utgöra straffbar människohandel knyter nära an till definitionerna i FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn. Både FN-protokollet och rambeslutet ställer upp minimiregler. De länder som så önskar kan alltså gå längre. Rambeslutet föregriper alltså inte kommande svensk lagstiftning annat än som en miniminivå. I sammanhanget bör nämnas att artikel 4 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) förbjuder slaveri, trälldom, tvångsarbete och annat påtvingat arbete. Sedan den 1 januari 1995 gäller konventionen, med de ändringar och tillägg som gjorts genom tilläggsprotokoll, som lag i Sverige. Enligt 2 kap. 23 § regeringsformen får dessutom lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen. I punkt 3 i den nämnda artikeln anges fyra kategorier av arbetsplikt som undantas från förbudet. Undantaget är närmast att förstå som en precisering av att dessa former

inte omfattas av uttrycken slaveri, trældom, tvångsarbete och annat påtvingat arbete. Motsvarande bestämmelser finns också i Internationella arbetsorganisationen ILO:s konvention (nr 29) om tvångsarbete liksom i FN-protokollet och dess s.k. interpretative notes, varifrån rambeslutets bestämmelser har hämtat inspiration. Uttrycken skall inte heller uppfattas på något annat sätt i rambeslutet. I uttrycket tvångsarbete ligger att arbetet utförs av arbetaren mot hans eller hennes vilja och ett krav på att arbetet som skall utföras är orättfärdigt eller innefattar ett element av förtryck eller att arbetet innebär en påfrestning som skulle kunna undvikas.

Människohandel som brottstyp kan sägas vara en form av kedjebrottslighet av mycket komplex natur. Brottsligheten kan organiseras på olika sätt, med fler eller färre länkar i kedjan.

Människohandelns karaktär och komplexitet beaktas inte fullt ut i den svenska lagstiftningen. En tillämpning av de olika gällande svenska bestämmelser som kan bli aktuella är till exempel ofta beroende av någon ytterligare omständighet utöver dem som anges i rambeslutet. En skillnad i förhållande till rambeslutets bestämmelser är exempelvis att vissa svenska straffbestämmelser förutsätter att en viss effekt skall ha inträtt. Vidare kan sådana gärningar som enligt rambeslutet skall medföra ansvar för gärningsmannaskap för det fullbordade brottet människohandel enligt de svenska reglerna ibland endast bedömas som förbrott eller annat slags medverkan till brott. Vissa gärningar kan, beroende av vad som framstår som närmast tillfälligheter eller ansvarsfördelning mellan de olika länkarna i kedjan, bli att bedöma som icke straffbara former av förbrott till förbrott eller förbrott till medverkan. En kriminalisering av människohandelns alla led i enlighet med rambeslutet och FN-protokollet får alltså anses vara mer vidsträckt än vad som är fallet enligt de gällande svenska straffbestämmelserna. Straffskalorna enligt de svenska bestämmelser som kan bli tillämpliga är också i flera fall otillräckliga.

Regeringen gör mot denna bakgrund bedömningen att rambeslutet föranleder behov av att i Sverige införa dels särskilda människohandelsbrott med ett vidsträckt ansvar för gärningsmannaskap och stränga straffskalor, dels en kriminalisering av olika former av förbrott till dem.

Som nämnts tidigare har 1998 års Sexualbrottskommitté lagt fram förslag till två olika straffbestämmelser om människohandel för sexuella ändamål. Förslagen har fått ett i huvudsak positivt bemötande från remissinstanserna. Kommitténs förslag tar dock sikte på endast sådan människohandel som syftar till sexuell exploatering och endast på sådana fall där handeln är gränsöverskridande. Ett genomförande av kommitténs förslag är alltså inte tillräckligt för att fullt ut uppfylla åtagandena enligt nu aktuellt utkast till rambeslut. Härtill kommer de lagstiftningsåtgärder som kan komma att aktualiseras vid en ratifikation av FN:s protokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, och det fakultativa protokollet till barnkonventionen angående handel med barn, barnprostitution och barnpornografi.

Det är mot denna bakgrund ännu för tidigt att i detalj kunna ange utformningen av en framtida kriminalisering av människohandel som är tillräcklig för att i alla delar uppfylla rambeslutet.

I detta sammanhang bör dock nämnas att regeringen i dag beslutar om en remiss till Lagrådet med förslag till en ny straffbestämmelse om människohandel för sexuella ändamål. Lagrådsremissen grundas på förslagen från 1998 års Sexualbrottskommitté (avsnitt 3.4) och skall ses som ett första steg i riktning mot att skapa ett fullständigt straffrättsligt skydd mot alla former av människohandel. I remissen föreslår regeringen att ett nytt brott benämnt människohandel för sexuella ändamål införs i brottsbalken. Det föreslagna brottet tar endast sikte på sådan gränsöverskridande handel med människor som syftar till att dessa skall utsättas för brott enligt 6 kap. 1, 2, 3 eller 4 §§ brottsbalken, utnyttjas för tillfälliga sexuella förbindelser eller annars på liknande sätt utnyttjas för sexuella ändamål. Vidare föreslås att försök, förberedelse och stämpling till människohandel för sexuella ändamål liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott kriminaliseras. Straffet föreslås vara fängelse, lägst två och högst tio år eller, om brottet är mindre grovt, fängelse i högst fyra år. Frågan om vilka lagändringar som behövs för att uppfylla de åtaganden som följer av rambeslutet behandlas inte i remissen.

6 Rambeslutets antagande

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner utkastet till rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel.

Skälen för regeringens förslag: Handel med människor utgör en oacceptabel företeelse som måste bekämpas.

I slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors i oktober 1999 anges (slutsats 48) att när det gäller nationell straffrätt bör insatserna inom EU för att enas om gemensamma definitioner, grunder för åtal och påföljder i ett första skede koncentreras till ett begränsat antal sektorer med särskild betydelse, bl.a. människohandel. Det aktuella rambeslutet tillmötesgår stats- och regeringschefernas uttalande i denna del.

Arbetet mot människohandel var en av de högst prioriterade frågorna för Sverige under ordförandeskapet i EU:s ministerråd. Sverige har drivit på arbetet för att få till stånd ett effektivt polisiärt och rättsligt samarbete för att bekämpa människohandeln. Att åstadkomma en ny, förbättrad EU-gemensam lagstiftning mot människohandel var ett viktigt led i det svenska ordförandeskapets strategi.

Förhandlingsresultatet stämmer också väl överens med Sveriges prioriteringar. Det ligger också, inom sitt tillämpningsområde, väl i linje med det internationella arbetet på området i övrigt. Till stora delar stämmer det också överens med vad 1998 års Sexualbrottskommitté har föreslagit. Rambeslutet går dock längre än kommitténs förslag i det att rambeslutet dels tar sikte på sådan människohandel som syftar till arbetskraftsexploatering, dels även sådan människohandel som äger rum inom ett och samma lands gränser.

Rambeslutet kan förväntas antas så snart samtliga medlemsstater har kunnat förankra det i sina nationella parlament och till följd därav kunnat häva sina nationella parlamentsförbehåll. Enhällighet krävs för ett antagande. Medlemsstaterna skall därefter genomföra bestämmelserna i

rambeslutet senast inom två år från det formella antagandet av EU:s ministerråd.

Regeringen anser att Sverige bör verka för att rambeslutet antas. Eftersom ett rambeslut enligt artikel 34.2 b i Fördraget om Europeiska unionen är bindande för medlemsstaterna och då det nu aktuella rambeslutet innehåller bestämmelser som föranleder ändring av lag, krävs riksdagens godkännande innan Sverige röstar för ett antagande av rambeslutet i ministerrådet.

Som redovisats i föregående avsnitt är människohandel som brottstyp av komplex natur. Utformningen av de straffbestämmelser som krävs för att till alla delar genomföra rambeslutet kräver därför noggranna överväganden. Förslaget till straffbestämmelser från 1998 års Sexualbrottskommitté är ägnade att delvis uppfylla kravet på kriminalisering enligt rambeslutet. Som angetts i föregående avsnitt beslutar regeringen denna dag en lagrådsremiss grundad på kommitténs förslag i denna del. I övriga delar saknas emellertid beredningsunderlag. Arbetet med att ta fram ett sådant underlag bör ges tid för att en grundlig analys av relevanta frågeställningar skall hinna genomföras. Av dessa skäl tar regeringen i detta sammanhang endast upp frågan om godkännande av utkast till rambeslut. Regeringen avser således att återkomma vid senare tillfälle med förslag till lagstiftning.

7 Ekonomiska och andra konsekvenser

Behovet av att överväga lagändringar är som sagt sedan tidigare förutsett. Regeringen gör bedömningen att antagandet av EU:s kommande rambeslut inte föranleder några ökade kostnader för staten.

Utkast till rambeslut

RÅDETS RAMBESLUT

om åtgärder för att bekämpa människohandel¹

EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR FATTAT DETTA BESLUT

med beaktande av Fördraget om Europeiska unionen, särskilt artikel 29 och 31 e och 34.2 b i detta, med beaktande av kommissionens förslag,

med beaktande av Europaparlamentets yttrande²,

och av följande skäl:

(1) I rådets och kommissionens handlingsplan för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa³, i slutsatserna från Europeiska rådet i Tammerfors den 15–16 oktober 1999 och från Europeiska rådet i Santa Maria da Feira den 19–20 juni 2000, enligt förteckningen på resultattavlan⁴ samt Europeiska parlamentets resolution av den 19 maj 2000⁵ nämns eller efterlyses lagstiftningsåtgärder mot människohandel inklusive gemensamma definitioner, grunder för åtal och påföljder.

(2) Den gemensamma åtgärden av den 24 februari 1997 om åtgärder mot människohandel och sexuellt utnyttjande av barn¹ bör följas upp med ytterligare lagstiftningsåtgärder som syftar till att komma till rätta med skillnaderna i rättsliga tillvägagångssätt i medlemsstaterna och som bidrar till utveckling av ett effektivt samarbete mellan rättsvårdande myndigheter och organ för att bekämpa människohandel.

(3) Människohandel utgör en allvarlig kränkning av de grundläggande mänskliga rättigheterna och den mänskliga värdigheten och bedrivs med hänsynslösa metoder såsom övergrepp på och vilseledande av utsatta personer, liksom våld, hot, skuldslaveri och tvång.

¹ Denna text grundar sig på dokument 12034/01 DROIPEN 80 MIGR 79 + COR 1 (en), i vilken ändringar har införts som godkänts av rådet (13149/01 DROIPEN 88 MIGR 84) och under behandlingen av Europaparlamentets yttrande. [Ändringar i förhållande till DROIPEN 80 är understruken.]

² Yttrandet avgavs den 12 juni 2001 (har ännu inte offentliggjorts i EGT).

³ EGT C 19, 23.1.1999.

⁴ KOM(2000) 167 slutlig, punkt 2.4 (hantering av migrationsströmmar) och punkt 4.3 (bekämpning av vissa former av brottslighet).

⁵ A5-0127/2000.

¹ EGT L 63, 4.3.1997.

(4) FN:s protokoll om förebyggande, stävande och beivrande av människohandel, särskilt handel med kvinnor och barn, vilket kompletterar Förenta nationernas konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet är ett viktigt steg mot internationellt samarbete på detta område.

(5) Barn är mer sårbara och är löper därför större risk att bli offer för människohandel.

(6) Det viktiga arbete som utförs av internationella organisationer, särskilt Förenta nationerna, måste kompletteras med insatser av Europeiska unionen.

(7) För att komma tillrätta med det allvarliga brottet människohandel måste man använda sig av både enskilda åtgärder i var och en av medlemsstaterna och en övergripande strategi, där definitionen av gemensamma brottsrekvisit i samtliga medlemsstaters straffrätt, inklusive effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder, ingår som en integrerad del. I enlighet med subsidiaritets- och proportionalitetsprinciperna, inskränker sig detta rambeslut till det minimum som krävs för att målen skall uppnås och går inte utöver vad som är nödvändigt för det syftet.

(8) Det är nödvändigt att införa påföljder för gärningsmännen som är tillräckligt stränga för att människohandel skall omfattas av de instrument som redan har antagits i syfte att bekämpa organiserad brottslighet, såsom den gemensamma åtgärden 98/699/RIF¹ om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott och den gemensamma åtgärden 98/733/RIF² om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott.

(9) Detta rambeslut bör bidra till att bekämpa och förhindra människohandel genom att komplettera de instrument som antagits av rådet såsom den gemensamma åtgärden 96/700/RIF³ om upprättande av ett program för stöd och utbyte för personer ansvariga för att bekämpa människohandel och sexuell utnyttjande av barn (STOP), den gemensamma åtgärden 96/748/RIF⁴ om utvidgning av det uppdrag Europols narkotikaenhet erhållit, rådets och Europaparlamentets beslut 293/2000/EG⁵ om att anta ett program för gemenskapens insatser (Daphne-programmet) för förebyggande åtgärder i kampen mot våld mot barn, ungdomar och kvinnor, den gemensamma åtgärden 98/428/RIF⁶ om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk, den gemensamma åtgärden 96/277/RIF⁷ om en ordning för utbyte av sambandspersoner för att förbättra det rättsliga samarbetet mellan Europeiska unionens medlemsstater och den gemensamma åtgärden 98/427/RIF⁸ om goda rutiner vid inbördes rättshjälp i brottmål.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Brott som avser människohandel för arbetskraftsexploatering eller sexuell exploatering

¹ EGT L 333/1, 9.12.1998, s. 1.

² EGT L 351/1, 29.12.1998, s.1.

³ EGT L 322, 12.12.1996.

⁴ EGT L 342, 31.12.1996.

⁵ EGT L 34, 9.2.2000.

⁶ EGT L 191/4, 7.7.1998, s. 4.

⁷ EGT L 105, 27.4.1996.

⁸ EGT L 191, 7.7.1998.

1. Varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att följande handlingar är straffbara:

Rekrytering, transport, överföring, hysande, senare mottagande av en person, inbegripet utbyte eller överföring av kontroll över denna person, om

- a) tvång, våld eller hot, inklusive bortförande, brukas, eller
- b) svikligt förfarande eller bedrägeri brukas, eller
- c) maktmissbruk eller utnyttjande av en utsatt belägenhet förekommer, som är av sådan art att personen inte har något annat verkligt eller godtagbart val än att ge efter för det missbruk som utövas, eller
- d) betalning eller förmåner ges eller tas emot för att erhålla medgivande från en person som har kontroll över en annan person i syfte att exploatera den personens arbetskraft eller tjänster, inbegripet åtminstone tvångsarbete eller obligatoriska tjänster, slaveri eller sådana förhållanden som kan liknas vid slaveri eller trälldom, eller i syfte att utnyttja honom eller henne i prostitution eller andra former av sexuell exploatering, inbegripet pornografi.

2. Samtycke av den som är offer för människohandel till avsedd eller faktisk exploatering skall anses sakna betydelse, om något av de medel som anges i punkt 1 a–d har använts.

3. När en handling som anges i punkt 1 rör ett barn är det ett straffbart människohandelsbrott, även om inte några av de medel som anges i punkt 1 a–d har använts.

4. I detta rambeslut avses med "barn" en person som är yngre än 18 år.

Artikel 2

Anstiftan, medhjälp, främjande och försök

Varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att anstiftan, medhjälp, främjande och försök att begå de brott som anges i artikel 1 är straffbara handlingar.

Artikel 3

Påföljder

1. Varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artiklarna 1 och 2 är belagda med effektiva, proportionerliga och avskräckande brottspåföljder som kan medföra utlämning.

2. Varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de brott som avses i artikel 1 är belagda med maximistraff på minst åtta års fängelse, om brotten har begåtts under någon av följande omständigheter:

- Brottet har på ett medvetet och genom grov oaktsamhet satt brottsoffrets liv på spel.
- Brottet har begåtts mot ett offer som är särskilt utsatt. Ett brottsoffer skall anses vara särskilt utsatt åtminstone i fall då offret i sexuellt avseende är underårigt enligt den nationella lagstiftningen och om brottet omfattas av artikel 1.1 sista stycket.
- Brottet har begåtts med användande av grovt våld eller orsakat brottsoffret allvarlig skada.
- Brottet har begåtts inom ramen för en kriminell organisation enligt gemensam åtgärd 98/733/RIF av den 21 december 1998 om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott, bortsett från den påföljdsnivå som däri anges¹.

Artikel 4

Juridiska personers ansvar

¹ EGT L 351, 29.12.1998, s. 1.

1. Varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar för brott som avses i artiklarna 1, 2 och 3 och som begås för deras räkning av en person som agerar antingen enskilt eller som en del av den juridiska personens organisation och har en ledande ställning inom den juridiska personens organisation grundad på

- a) bemyndigande att företräda den juridiska personen, eller
- b) befogenhet att fatta beslut på den juridiska personens vägnar, eller
- c) befogenhet att utöva kontroll inom den juridiska personen.

2. Förutom för de fall som redan anges i punkt 1 skall varje medlemsstat vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att juridiska personer kan ställas till ansvar när brister i övervakning eller kontroll som skall utföras av en sådan person som avses i punkt 1 har gjort det möjligt för en person som är underställd den juridiska personen att begå ett brott som avses i artiklarna 1, 2 och 3 till förmån för den juridiska personen.

3. Den juridiska personens ansvar enligt punkterna 1 och 2 utesluter inte lagföring av fysiska personer som är gärningsmän, anstiftare eller medhjälpare till de brott som avses i artiklarna 1, 2 och 3.

4. I detta rambeslut avses med *juridisk person* varje enhet som har denna ställning enligt tillämplig lagstiftning, med undantag av stater eller andra offentliga organ vid utövandet av de befogenheter som de har i egenskap av statsmakter samt internationella offentliga organisationer.

Artikel 5

Påföljder för juridiska personer

Varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att en juridisk person som anses ansvarig i enlighet med artikel 4 omfattas av effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder, som skall innefatta bötesstraff eller administrativa avgifter och som får innefatta andra påföljder, såsom

- a) fråntagande av rätt till offentliga förmåner eller stöd,
- b) tillfälligt eller permanent näringsförbud,
- c) rättslig övervakning,
- d) rättsligt beslut om upplösning av verksamheten,
- e) tillfällig eller permanent stängning av inrättningar som har använts för att begå brottet.

Artikel 6

Behörighet och åtal

1. Varje medlemsstat skall vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet beträffande de brott som avses i artiklarna 1 och 2 när

- a) gärningen helt eller delvis begåtts inom medlemsstatens territorium, eller
- b) gärningsmannen är medborgare i medlemsstaten, eller
- c) gärningarna begås för en juridisk persons räkning som är etablerad inom medlemsstatens territorium.

2. En medlemsstat får besluta att den inte kommer att tillämpa eller endast i särskilda fall eller under särskilda omständigheter kommer att tillämpa bestämmelserna om behörighet som anges i punkt 1 b och c när brottet har begåtts utanför dess territorium.

3. En medlemsstat som enligt sin lagstiftning inte utlämnar sina egna medborgare skall vidta nödvändiga åtgärder för att fastställa sin behörighet över och i tillämpliga fall lagföra de brott som avses i artiklarna 1, 2 och 3 som har begåtts av dess egna medborgare utanför dess territorium.

4. Medlemsstater som beslutar att tillämpa bestämmelserna i punkt 2 skall underrätta rådets generalsekretariat och kommissionen om detta, i tillämpliga fall

med uppgift om i vilka särskilda fall eller under vilka särskilda omständigheter som beslutet gäller.

Prop. 2001/02:99
Bilaga 1

Artikel 7

Skydd av och hjälp till brottsoffer

1. Medlemsstaterna skall fastställa att utredningar om eller lagföring av brott som omfattas av detta rambeslut inte skall vara beroende av att den person som utsatts för brottet själv rapporterar eller anmäler det, åtminstone i fall där artikel 6.1 a är tillämplig.

2. Barn som blir offer för ett brott enligt artikel 1 bör anses som särskilt utsatta brottsoffer enligt artiklarna 2.2, 8.4 och 14.1 i rambeslutet om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden.

3. Om offret är ett barn skall varje medlemsstat vidta alla möjliga åtgärder för att garantera barnets familj lämpligt stöd. I synnerhet skall varje medlemsstat, där det är lämpligt och möjligt, tillämpa artikel 4 i rambeslutet om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden på den familj som det hänvisas till.

Artikel 8

Genomförande

1. Medlemsstaterna skall senast [...] ¹ vidta nödvändiga åtgärder för att följa detta rambeslut.

2. Senast samma dag skall medlemsstaterna till rådets generalsekretariat och till kommissionen överlämna texten till de bestämmelser som införlivar de skyldigheter som de åläggs enligt detta rambeslut med deras nationella lagstiftning. Rådet skall senast den 30 juni 2004, på grundval av en rapport upprättad mot bakgrund av den information som medlemsstaterna lämnat och en skriftlig rapport från kommissionen, bedöma i vilken utsträckning medlemsstaterna har vidtagit nödvändiga åtgärder för att kunna efterleva detta rambeslut.

Artikel 9

Upphävande av gemensam åtgärd 97/154/RIF

Detta rambeslut upphäver gemensam åtgärd av den 24 februari 1997 beslutad av rådet på grundval av artikel K 3 i Fördraget om Europeiska unionen om åtgärder mot människohandel och sexuellt utnyttjande av barn (...) i den mån den avser människohandel.

Artikel 10

Detta beslut skall även tillämpas på Gibraltar.

Den dag som förs in här bör vara den dag som infaller två år efter rättsaktens antagande.

Artikel 11

Ikraftträdande

Detta rambeslut träder i kraft samma dag som det offentliggörs i Europeiska gemenskapernas officiella tidning.

Utfärdat i Bryssel den...

På rådets vägnar Ordförande...

¹ Den dag som förs in här bör vara den dag som infaller två år efter rättsaktens antagande.

Utkast till uttalanden som skall tas till rådets protokoll när rambeslutet antas

Prop. 2001/02:99
Bilaga 2

BILAGA II

Utkast till uttalanden som skall tas till rådets protokoll när rambeslutet om åtgärder för att bekämpa människohandel antas

1. Uttalande från rådet

"Rådet förklarar att de försvårande omständigheter som anges i rambeslutet om åtgärder för att bekämpa människohandel inte inverkar på vilka omständigheter som skall betraktas som försvårande i kommande rambeslut."

2. Uttalande från den brittiska delegationen

"Förenade kungariket ger sitt fulla stöd åt kraftfulla åtgärder för att bekämpa människohandel som syftar till sexuell exploatering. Artikel 1.1 i rambeslutet innehåller en hänvisning till *pornografi*, men begreppet definieras inte. I linje med den definition av *pornografiskt material* som man enades om för artikel 9.2 i utkastet till Europarådets konvention om IT-brottslighet (av den 10 januari 2001) kommer Förenade kungariket att använda sig av den stränga kontroll av obscen och oanständigt material som fastställs i vår nationella lagstiftning och som skyddar människor mot material som kan depravera och moraliskt fördärva, så vitt avser de skyldigheter som rör pornografi i detta rambeslut." 14216/01 mw/ELL/gw 13

3. Uttalande från den tyska, österrikiska och danska delegationen om minimitröskel för det högsta straffet enligt artikel 3.2 i rambeslutet

1. Med beaktande av den särskilda politiska betydelsen av rambeslutet för bekämpning av människohandel är Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Österrike och Konungariket Danmark redo att godta bestämmelsen om minimitröskel för det högsta straffet och dra tillbaka sina reservationer i sak.

2. De gör detta i hopp om att beslut inom detta området angående framtida rambeslut endast kommer att fattas när diskussionen om principer för harmonisering av straff, som inleddes av RIF-rådet den 28–29 maj 2001, har givit ett lämpligt resultat.

3. Den 17 oktober 2000 gjorde Europeiska unionens råd följande uttalande i samband med ramdirektivet om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott:

Rådet erkänner att vid fastställandet av en minimitröskel för det högsta straffet bör överensstämmelsen mellan de interna straffsystemen bevaras.

Rådet anser vidare att det är lämpligt, när en gemensam åtgärd vidtas avseende vissa straffbara gärningar, att i varje enskilt fall pröva om det är nödvändigt att fastställa en minimitröskel för det högsta straffet för att inrätta ett område med säkerhet, frihet och rättvisa."

Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Österrike och Konungariket Danmark antar att detta uttalande fortfarande är giltigt och att ingen medlemsstat, fram tills dess att principen om harmonisering av straff har lösts, följaktligen har några skyldigheter som, om de tillämpades på nationell lagstiftning, skulle äventyra enhetligheten i dess straffsystem.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 12 februari 2002

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Hjelm-Wallén, Sahlin, von Sydow, Engqvist, Lejon, Lövdén, Bodström, Karlsson

Föredragande: statsrådet Bodström

Regeringen beslutar proposition 2001/02:99 Sveriges antagande av rambeslut om åtgärder för att bekämpa människohandel