



Handlingplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål

Till justitieutskottet

Justitieutskottet har den 28 oktober 2008 berett bl.a. socialförsäkringsutskottet tillfälle att yttra sig över regeringens skrivelse 2007/08:167 Handlingplan mot prostitution och människohandel för sexuella ändamål jämte de motioner från de allmänna motionstiderna 2006–2008 som ingår i ärendet, allt i de delar som berör respektive utskotts beredningsområde.

Socialförsäkringsutskottet begränsar sitt yttrande till att avse de av regeringen aviserade åtgärder som har anknytning till socialförsäkringsutskottets beredningsområde, såsom utlänningslagen och Migrationsverket samt motionerna 2006/07:Ju341 yrkande 9, 2008/09:Ju3 yrkande 9 och 2008/09:Ju5 yrkande 7.

Vidare överlämnar socialförsäkringsutskottet med eget yttrande motionerna 2008/09:Sf319 yrkande 9, 2008/09:Sf368 yrkande 17, 2008/09:Ju466 yrkande 13 och 2008/09:Ju467 yrkande 11.

Utskottets överväganden

Skrivelsen

I skrivelsen redogör regeringen för sin syn på hur prostitution och människohandel för sexuella ändamål ska bekämpas och hur människor som utsätts för detta ska få ökat skydd och stöd. Handlingsplanen innehåller ett flertal åtgärder för att stärka det förebyggande arbetet, höja kvaliteten och effektiviteten i rättsväsendet, öka samverkan samt öka kunskapen om prostitution och människohandel.

I många av ursprungsländerna för människohandel saknas enligt regeringen en beredskap för att ge stöd och skydd till personer som varit utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål. Det finns därför ett behov av att i dessa länder utveckla och etablera stödjande verksamhet, skyddade boenden och möjlighet till behandling och försörjning. Regeringen avser att vidta åtgärder för att utveckla samarbetet mellan svenska aktörer/organisationer och myndigheter i ursprungsländerna för att öka möjligheterna för personer som varit utsatta för prostitution och människohandel för sexuella ändamål att återvända till sina hemländer.

För att stärka kvaliteten och effektiviteten i rättsväsendet avser regeringen att ge Brottsoffermyndigheten i uppdrag att i samråd med Polisen, Åklagarmyndigheten, Domstolsverket och Migrationsverket utforma och genomföra ett utbildningsprogram för att öka kunskapen inom dessa myndigheter om prostitution och människohandel, särskilt människohandel för sexuella ändamål.

Registrering av referenspersoner görs regelmässigt av Migrationsverket i ärenden som rör besök och bosättning. Uppgifterna är sökbara i Migrationsverkets datasystem Wilma (Web based information system linking authorities). Uppgiften om att en referensperson förekommer i ett stort antal viseringsärenden är en uppgift som kan vara av intresse för polisen i det brottsbekämpande arbetet mot människohandel. Om Migrationsverket får möjlighet att överlämna informationen till polisen kan polisen förbereda bevakning av och tillslag mot misstänkta människohandlare. Regeringen har därför för avsikt att närmare överväga om och på vilket sätt Migrationsverket kan få möjlighet att söka referenspersoner i Wilma för att få fram uppgifter som kan bidra till polisens arbete med att bekämpa människohandel. Frågan om sekretesslagens (1980:100) bestämmelser om möjligheten för en myndighet att lämna ut uppgifter till en annan bör enligt regeringen analyseras i detta sammanhang.

En samlad uppföljning av handlingsplanen kommer att göras 2011. Regeringen avser att därefter återkomma till riksdagen med en redovisning av uppföljningen.

Motionerna

Lars Ohly m.fl. (v) begär i motion 2006/07:Ju341 yrkande 9 ett tillkännagivande om att det ska införas en skyldighet för polisen att upplysa kvinnor som utsatts för människohandel för sexuella ändamål om deras rätt att söka asyl. Motionärerna anser att detta bör framgå av polisförordningen.

Josefin Brink m.fl. (v) begär i motion Ju3 yrkande 9 ett tillkännagivande om att den som utsatts för människohandel för sexuella ändamål och som därför hyser en välgrundad fruktan för förföljelse bör beredas skydd och beviljas permanent uppehållstillstånd med stöd av Genèvekonventionen. Motionärerna framhåller att bestämmelsen om tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen får till följd att man avvisar offren för sexuell exploatering så snart man fått den information som man anser sig behöva. Tidsbegränsat uppehållstillstånd är med hänsyn härtill inte tillräckligt.

Bodil Ceballos m.fl. (mp) begär i motion Sf319 yrkande 9 ett tillkännagivande om att ge permanent uppehållstillstånd för människor som utsatts för människohandel för sexuella ändamål. Motionärerna menar att få personer torde våga vittna när de vet att de nästa dag kan skickas tillbaka till hemlandet.

Bodil Ceballos m.fl. (mp) begär i motion Sf368 yrkande 17 ett tillkännagivande om att offer för människohandel ska beviljas permanent uppehålls- och arbetstillstånd utan krav på att de ska vittna mot människohandlarna.

Esabelle Dingizian m.fl. (mp) begär i motion Ju5 yrkande 7 ett tillkännagivande om att ändra utlänningslagen och ge permanent uppehållstillstånd till kvinnor och män utsatta för människohandel för sexuella ändamål. Motionärerna anser att det är omänskligt att tvinga tillbaka dessa individer till en osäker framtid i deras ursprungsländer.

I motion Ju466 av Désirée Pethrus Engström (kd) begärs i yrkande 13 ett tillkännagivande om att möjliggöra permanent uppehållstillstånd för människohandelsoffren med hänvisning till brottet de utsatts för. Den som beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som t.ex. vittne kan vid tillståndstidens slut söka permanent uppehållstillstånd. I ansökan görs dock inga hänvisningar till att kvinnorna varit utsatta för människohandel, vilket är olyckligt både för offret och från svensk ansvarssynpunkt. Enligt motionären ska de inte behöva behandlas som vilken asylsökande som helst.

I motion Ju467 av Désirée Pethrus Engström (kd) begärs i yrkande 11 ett tillkännagivande om att offer för kvinnohandel ska få laglig rätt att stanna i landet för att vittna mot sina förövare och att de aldrig ska sändas tillbaka till hemlandet utan uppföljning, hjälp och stöd.

Utskottets överväganden

Sedan den 1 juli 2007 gäller enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen (2005:716) att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader på ansökan av förundersökningsledaren ska ges till en utlänning som vistas här, om

1. 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 ett tillstånd beviljas.

Vidare gäller att uppehållstillståndet kan förlängas och att ett särskilt tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar kan meddelas 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.

I övrigt gäller att en utlänning som vistas i Sverige med stöd av ett tidsbegränsat uppehållstillstånd som beviljats efter ansökan av förundersökningsledare är oförhindrad att själv ansöka om uppehållstillstånd på annan grund än den som förundersökningsledaren åberopat.

Frågan om permanent uppehållstillstånd för offer för människohandel har behandlats av utskottet vid flera tillfällen. I samband med behandlingen av regeringens proposition 2003/04:35 Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen m.m. framhöll utskottet i betänkande 2003/04:SfU6 (s. 23) 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 bör 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).

Vid utskottets behandling av förslaget om införande av bestämmelsen om tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande eller vittnen i 5 kap. 15 § utlänningslagen fr.o.m. den 1 juli 2007 vidhöll utskottet sitt ställnings-

tagande i frågan men ansåg med hänsyn till den pågående utredningen om översyn av bestämmelserna om människohandelsbrott m.m. att den då aktuella propositionen kunde tillstyrkas (prop. 2006/07:53, bet. 2006/07:SfU7).

Därefter har Utredningen om människohandel m.m. i betänkandet Människohandel och barnåktenskap (SOU 2008:41) bedömt att nuvarande reglering är tillräcklig och att något behov av ytterligare bestämmelser inte finns. Däremot har utredningen föreslagit att bestämmelsen i 5 kap. 6 § utlänningslagen om uppehållstillstånd på grund av synnerliga skäl ska förtydligas genom att det uttryckligen anges att det vid en bedömning särskilt ska beaktas om utlänningen utsatts för människohandel. Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Utskottet förutsätter att regeringen vid sin beredning av utredningens förslag kommer att beakta riksdagens tillkännagivande om att offer för människohandel i vissa fall ska kunna beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Med hänsyn härtill är något ytterligare tillkännagivande inte motiverat.

I den mån motionerna Ju3 yrkande 9, Ju5 yrkande 7, Sf319 yrkande 9, Sf368 yrkande 17 och Ju466 yrkande 13 inte kan anses tillgodosedda med vad som nu anförts föreslår utskottet att justitieutskottet avstyrker motionsyrkandena i fråga.

Vad gäller frågan om information till offren för människohandel om möjligheten att söka asyl vill utskottet hänvisa till ovan nämnda betänkande 2006/07:SfU7 (s. 15), vari ett liknande motionsyrkande avstyrktes. Utskottet ansåg att sådan information ska ges av Migrationsverket eller annan myndighet/organisation som kommer i kontakt med berörda utlänningar. Utskottet förutsatte dock att bl.a. polisen inom ramen för sin allmänna serviceskyldighet bistår med information eller förmedlar kontakt med andra myndigheter eller organisationer som kan tillhandahålla informationen. Däremot ansåg inte utskottet att det var nödvändigt med någon särskild föreskrift i lag eller annan författning. Utskottet anser att detta ställningstagande alltjämt äger giltighet och föreslår därför att justitieutskottet avstyrker motion 2006/07:Ju341 yrkande 9.

I en av motionerna begärs bl.a. att offer för människohandel aldrig ska sändas tillbaka till hemlandet utan uppföljning, hjälp och stöd. Utskottet har förståelse för motionärens önskemål eftersom det, vilket också framgår av skrivelsen, i många av ursprungsländerna saknas beredskap för att ge stöd och skydd till bl.a. offer för människohandel för sexuella ändamål som återvänder. Som anges i skrivelsen finns det behov av att i dessa länder utveckla och etablera stödjande verksamhet, skyddade boenden och möjlighet till behandling och försörjning. Regeringen avser därför att vidta åtgärder för att utveckla samarbetet mellan svenska aktörer/organisationer och myndigheter i ursprungsländerna för att öka möjligheterna för dessa personer att återvända till sina hemländer. Med hänsyn härtill får motion Ju467 yrkande 11 anses i huvudsak tillgodosedd. Utskottet förslår därför att justitieutskottet avstyrker motionsyrkandet.

Utskottet välkomnar den utbildningssatsning som regeringen avser att ta initiativ till för att öka kunskapen om prostitution och människohandel. I likhet med regeringen anser utskottet att kunskap bl.a. om den särskilda situation som de personer som utsatts för prostitution och människohandel för sexuella ändamål befinner sig i behöver öka inom olika myndigheter, t.ex. Migrationsverket.

Utskottet noterar att regeringen avser att överväga om registeruppgifter om referenspersoner i viserings- och bosättningsärenden ska kunna användas för att bidra till polisens arbete med att bekämpa människohandel.

Stockholm den 4 december 2008

På socialförsäkringsutskottets vägnar

Gunnar Axén

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Gunnar Axén (m), Veronica Palm (s), Helena Rivière (m), Ronny Olander (s), Lars-Arne Staxäng (m), Solveig Zander (c), Ulf Nilsson (fp), Kurt Kvarnström (s), Mats G Nilsson (m), Göte Wahlström (s), Lars Gustafsson (kd), Mikael Cederbratt (m), Kalle Larsson (v), Matilda Ernkrans (s), Gunvor G Ericson (mp), Magdalena Streijffert (s) och Stefan Tornberg (c).

Avvikande meningar

1. Permanent uppehållstillstånd för offer för människohandel (v, mp)

Kalle Larsson (v) och Gunvor G Ericson (mp) anför:

En utlännning som medverkar vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader. Vidare kan ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar beviljas i vissa fall. Konsekvensen av dessa regler är att svenska myndigheter avvisar offren för sexuell exploatering så snart de fått den information de anser sig behöva. Att tvinga tillbaka dessa individer till en osäker framtid i ursprungsländerna riskerar dock att fungera som ytterligare ett övergrepp mot dessa personer. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd är således inte tillräckligt i dessa fall utan personerna i fråga bör beviljas permanent uppehållstillstånd. Detta bör riksdagen som sin mening ge regeringen till känna. Med det anförda anser vi att justitieutskottet bör tillstyrka motionerna Ju3 yrkande 9, Ju5 yrkande 7, Sf319 yrkande 9 och Sf368 yrkande 17.

2. Polisens informationsskyldighet (v)

Kalle Larsson (v) anför:

Sedan ett antal år har polisen en omfattande informations- och underrättelseskyldighet gentemot brottsoffer. Däremot finns ingen skyldighet för polisen att upplysa utländska kvinnor som utsatts för människohandel om deras rätt att söka asyl. Detta är en ordning som allvarligt försvårar för dessa kvinnor att tillvarata sin rätt till prövning av skyddsbehov och därmed permanent uppehållstillstånd enligt utlänningslagen. Eftersom det är av vikt att kvinnorna får information om möjligheten att söka asyl eller uppehållstillstånd på annan grund bör det i polisförordningen införas en skyldighet för polisen att informera offren för människohandel om denna deras rätt. Justitieutskottet bör med det anförda tillstyrka motion 2006/07: Ju341 yrkande 9.