



PM 2008:185 RI (Dnr 001-1304/2008)

## Människohandel och barnnäktenskap - ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41)

Remiss från Justitiedepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Justitiedepartementet överlämnas och återopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

**Föredragande borgarrådet Sten Nordin** anför följande.

### *Ärendet*

Justitiedepartementet har översänt betänkande Människohandel och barnnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41) från utredningen om människohandel m.m. Utredningen behandlar frågor om människohandel och barn- och tvångsäktenskap med syftet att skapa en mer effektiv bekämpning av människohandel och en bedömning om brottsbeskrivningen eller straffskalorna borde ändras. Utredningen har också analyserat frågan om Sveriges tillträde till Europarådets människohandelskonvention (Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, ETS nr 197). Hela SOU 2008:41 finns att läsa på <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/103517>.

### *Beredning*

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden samt stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skärholmen och Älvsjö.

*Stadsledningskontoret* delar utredningens uppfattning om att människohandel är ett mycket allvarligt brott. Utredningens förslag om en skärpt och tydligare lagstiftning är bra. Det är viktigt att alla som är inblandade i människohandel och barn- och tvångsäktenskap kan ställas till svars.

*Socialtjänstnämnden* tillstyrker i huvudsak utredningens förslag om ändringar i brottsbalken och utlänningslagen som utifrån en översyn av gällande lagstiftning syftar till att åstadkomma en mer effektiv bekämpning av människohandelsbrotten. Nämnden tillstyrker även förslagen som gäller barn- och tvångsäktenskap.

*Skärholmens stadsdelsnämnd* är positiv till de skärpta bestämmelser som föreslås.

*Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd* anser att det är tveksamt om den förstärkta lagstiftningen i praktiken ger socialtjänsten några ytterligare möjligheter att hjälpa och stödja de barn det gäller. Trots det kan lagstiftningen ur förebyggande och pedagogisk synvinkel ändå ha betydelse för att ändra attityderna hos de grupper i samhället



som tillåter barn- och tvångsäktenskap och till att alla former av sådana äktenskap minskar i antal.

*Älvsjö stadsdelsnämnd* anser att de föreslagna förändringarna i brottsbalken avseende människohandel och barnäktenskap är ändamålsenliga och innebär såväl förtydliganden som skärpningar av nu gällande lagstiftning.

#### *Mina synpunkter*

Utredningens förslag om en skärpt och tydligare lagstiftning är bra och en viktig markering. Sverige måste tydligt stå upp och visa att medverkan och tillåtande av människohandel och barn- och tvångsäktenskap är olagligt. Stockholm arbetar idag aktivt med frågor kring hedersrelaterade livsbegränsningar. Jag välkomnar även en bred nationell satsning för att informera och förbättra kunskaperna i dessa frågor. Genom bättre kunskap kan vi förbättra förutsättningarna för att förebygga och upptäcka dessa brott, ge bästa möjliga stöd till brottsoffer samt förändra attityderna till människohandel, barn- och tvångsäktenskap och hedersrelaterat våld. Dock finns det fortfarande barn och unga som lever i äktenskapsliknande relationer som ingåtts genom någon form av äktenskapsceremoni utan att förhållandet registreras som äktenskap i lagens mening. Dessa kan ha föregåtts av sådana påtryckningar från närstående att det snarast är att betrakta som ett tvångsäktenskap. Detta påverkas inte av den skärpta straffbestämmelsen för barnäktenskap. För socialtjänsten är det en svår uppgift att komma fram till lösningar som hjälper dessa barn och ungdomar. Detta har naturligtvis att göra med att barnen ofta står i ett beroendeförhållande till den familj och släkt som vill genomföra barn- eller tvångsäktenskapet. Med anledning av detta är jag tveksam till om den förstärkta lagstiftningen i praktiken ger socialtjänsten och kommunen några ytterligare möjligheter att hjälpa och stödja de barn det gäller. För alla andra grupper i samhället gäller äktenskapsbalken och 18 års gräns för att ingå äktenskap. Detta bör gälla alla personer med hemvist i Sverige oavsett om äktenskapet har ingåtts någon annan stans. Vårdnadshavare bör kunna dömas om lagen inte följs. Trots detta kan lagstiftningen ur förebyggande och pedagogisk synvinkel ändå ha betydelse för att ändra attityderna hos de grupper i samhället som tillåter barn- och tvångsäktenskap och till att alla former av sådana äktenskap minskar i antal.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår kommunstyrelsen besluta följande

1. Som svar på remissen från Justitiedepartementet överlämnas och åberopas denna promemoria.
2. Protokollet i detta ärende förklaras omedelbart justerat.

Stockholm den 18 september 2008

STEN NORDIN

#### *Bilaga*

Sammanfattning av SOU 2008:41

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Carin Jämtin* och *Roger Mogert* (båda s), *Yvonne Ruwaida* (mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) enligt följande.

Vi föreslår borgarrådsberedningen föreslå kommunstyrelsen besluta att

1. Föredragande borgarrådets förslag svar på remissen godkänns i huvudsak
2. Därutöver vill vi framföra följande.

Det är glädjande att vi är överens över partigränserna om behovet av skärpt lagstiftning mot människohandel och barnäktenskap. Unga kvinnor och män har rätt att känna att lagen stödjer deras rätt till ett eget liv i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter. Idag är det möjligt för en 16-åring att gifta sig med vårdnadshavarens tillåtelse, trots att en så ung person inte är mogen för äktenskap. Vi vet också att barn och unga i Stockholm lever i äktenskapsliknande relationer som kan likställas med tvångsäktenskap, även om förhållandet inte är registrerat i juridisk mening.

I lagförslaget ingår kriminalisering av barnäktenskap som föräldrarna tillåtit för barn under 16 år och som godkänts i vigsellandet. Försök att ingå barnäktenskap ingår inte i förslaget. Vi vill därför se en fortsatt översyn av lagstiftningen och ökade insatser mot tillåtande attityder till barn- och tvångsäktenskap. Vi vill också att den föreslagna bestämmelsen i 7 kap paragraf 7 brottsbalken (brott mot familj) om förbud för vårdnadshavare att tillåta och medverka till att barn som är svensk medborgare eller har sin hemvist i Sverige ingår äktenskap ska gälla barn under 18 år och inte 16 år som föreslagits.

## **Kommunstyrelsen**

**Reservation** anfördes av *Carin Jämtin*, *Roger Mogert*, *Tomas Rudin* och *Teres Lindberg* (alla s), *Stefan Nilsson* (mp) och *Ann-Margarethe Livh* (v) med hänvisning till reservationen av (s), (mp) och (v) i borgarrådsberedningen.

## ÄRENDET

Justitiedepartementet har översänt betänkande Människohandel och barnäktenskap – ett förstärkt straffrättsligt skydd (SOU 2008:41) från utredningen om människohandel m.m. Utredningen behandlar frågor om människohandel och barn- och tvångsäktenskap med syftet att skapa en mer effektiv bekämpning av människohandel och en bedömning om brottsbeskrivningen eller straffskalorna borde ändras. Utredningen har också analyserat frågan om Sveriges tillträde till Europarådets människohandelskonvention (Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, ETS nr 197). Hela SOU 2008:41 finns att läsa på <http://www.regeringen.se/sb/d/108/a/103517>. Bifogat följer en sammanfattning

### **Människohandelsbrott**

Utredningen föreslår att brottsbalkens bestämmelse om människohandel får en ny utformning som på ett tydligt sätt anger vilka förfaranden som ska vara kriminaliserade. Olaga tvång, vilseledande eller missbruk av någons utsatta belägenhet, ungdom, skyddslöshet eller beroendeställning kan föranleda ansvar för människohandel. Det ska alltså inte längre vara nödvändigt att gärningsmannen direkt åsyftat att utnyttja offret, tillräckligt är att gärningsmannen handlat med indirekt uppsåt eller likgiltighetsuppsåt. Den föreslagna bestämmelsen tydliggör kriminaliseringen av affärstransaktioner och skapar en heltäckande reglering av samtliga led som kan ingå i människohandel.

För att tydliggöra barns utsatta situation föreslår utredningen att det i brottsbalken ska framgå att den som begår en gärning enligt bestämmelsens första stycke alltid ska anses ha missbrukat barnets skyddslöshet. Förslaget innebär att det inte krävs att gärningsmannen ska ha använt sig av ett otillbörligt medel om offret för människohandeln är under 18 år.

Utredningen föreslår att straffet för människohandel även fortsättningsvis bör vara fängelse i lägst två och högst tio år.

### **Barn- och tvångsäktenskap**

Utredningen anser att det inte finns förutsättningar för att kriminalisera handlingar av lindrigare karaktär som kan föregå tvångsäktenskap. Det finns heller inte behov av särskilda brottsrubriceringar som tar sikte på tvångsäktenskap som inte är barnäktenskap. Däremot föreslås en straffbestämmelse som innebär att vårdnadshavare som tillåter att ett barn som är under 16 år, som är svensk medborgare eller har sin hemvist i Sverige, ingår äktenskap som är giltigt i vigsellandet ska dömas för tillåtande av barnäktenskap till fängelse i högst två år.

### **Dubbel straffbarhet**

Utredningen konstaterar att människohandelsbrottet är ett mycket allvarligt brott som är av internationell och gränsöverskridande karaktär. För att skapa ett effektivt straffrättsligt skydd mot människohandel bör kravet på dubbel straffbarhet för brott begångna utomlands inte gälla för människohandel. Dubbel straffbarhet innebär att brottet måste vara straffbart både i det land där brottet begås och det land där lagföring sker. Utredningen föreslår att en dom som meddelats i en annan stat inte innebär hinder mot ny lagföring i Sverige.

### **Uppehållstillstånd för offer för människohandel**

Utredningen anser att de möjligheter att bevilja permanent uppehållstillstånd som finns i utlänningslagen är tillräckliga för att tillgodose behovet att bevilja uppehållstillstånd för offer för människohandel som aktivt medverkat som vittne eller målsägande och till följd av detta är i behov av skydd.

### **Europarådets konvention om bekämpande av handel med människor**

Sverige undertecknade den europeiska konventionen mot människohandel i maj 2005. Den syftar till att förhindra och bekämpa människohandel, konstruera ett fullständigt regelverk för skydd och hjälp till människohandelsoffer, garantera effektiva brottsutredningar och åtal samt främja internationellt samarbete. För att Sverige ska kunna tillträda konventionen krävs en ändring i 9 kap. 16 § sekretesslagen för att skydda uppgifter om offrets privatliv under domstolsförfarande.

### **Utbildning och information**

För att människohandel ska kunna bestraffas på ett effektivt och ändamålsenligt sätt är det, enligt utredningen, avgörande med utbildning riktad till de rättsvårdande myndigheter som kommer i kontakt med frågor som rör människohandel. Utbildningen måste ta sikte på de olika faktorer som möjliggör människohandel, offrens situation och utformningen av kriminaliseringen.

Det finns även ett stort behov av utbildning och information för att åstadkomma en attitydförändring i frågorna. Det bör skapas en bredare kompetens för att tillgodose utsatta barns och ungdomars behov av stöd och skydd. Detta gäller också de straffrättsliga bestämmelserna om barn- och tvångsåktenskap och vilket stöd som offren bör få. Utredningen föreslår ett resurscentrum dit enskilda inom t.ex. myndigheter och skolor kan vända sig för att få råd samt att regeringen tar fram en handlingsplan som är inriktad på åtgärder mot barn- och tvångsåktenskap.

De föreslagna lagändringarna föreslås träda ikraft den 1 juli 2009.

### **BEREDNING**

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, socialtjänstnämnden samt stadsdelsnämnderna Rinkeby-Kista, Skärholmen och Älvsjö.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 22 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar utredningens uppfattning om människohandel är ett mycket allvarligt brott. Utredningens förslag om en skärpt och tydligare lagstiftning är bra. Det är viktigt att alla som är inblandade i människohandel och barn- och tvångsåktenskap kan ställas till svars. Förslaget om förtydligande i utlänningslagen ökar skyddet för offren för människohandel.

Stadsledningskontoret anser att den skärpta lagstiftningen är en viktig markering i samhället om att medverka och tillåta av människohandel och barn- och tvångsåktenskap är olagligt. Det ökar förutsättningar för barn och ungdomar att själva få bestämma över sina liv

och söka stöd och hjälp och bidrar till att ändra attityder hos de grupper som tillåter barn- och tvångsäktenskap och på sikt minska dessa. En förutsättning är dock en bred nationell satsning för att informera och förbättra kunskaperna i dessa frågor och om hedersrelaterat våld till såväl medborgare som myndigheter, föreningar, organisationer med flera.

Stadsledningskontoret vill särskilt påtala vikten av samverkan i dessa frågor, dels på internationell nivå, dels på nationell och lokal nivå. Det är angeläget att stärka och förbättra samverkan mellan socialtjänst, skola, sjukvård, föreningar och organisationer. Rutiner och samverkan behöver utvecklas exempelvis mellan Migrationsverket, polis och socialtjänst för att hantera de utländska barn och ungdomar med oklar identitet som vistas tillfälligt i Stockholm och begår brott eller tigger samt för ensamkommande flyktingbarn.

Stadsledningskontoret delar utredningens förslag om ett nationellt resurscentrum dit enskilda inom t.ex. myndigheter och skolor kan vända sig för att få råd och att regeringen tar fram en handlingsplan som är inriktad på åtgärder mot barn- och tvångsäktenskap är bra.

Stadsledningskontoret vill sammanfattningsvis framhålla nödvändigheten av utbildning och information samt samverkan mellan olika myndigheter, organisationer, föreningar med flera. Detta förbättrar förutsättningarna att förebygga att upptäcka dessa brott, ge bästa möjliga stöd till brottsoffer samt förändra attityderna till människohandel, barn- och tvångsäktenskap och till hedersrelaterat våld.

## **Socialtjänstnämnden**

**Socialtjänstnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2008 att

1. Socialtjänstnämnden hänvisar i huvudsak till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Socialtjänstnämnden anför därutöver följande.

Unga kvinnor och män bör känna att lagen stödjer deras rätt till ett eget liv. Vi vill därför att den föreslagna bestämmelsen i 7 kap § 7 brottsbalken (brott mot familj) om förbud för vårdnadshavare att tillåta och medverka till att barn som är svensk medborgare eller har sin hemvist i Sverige ingår äktenskap ska gälla barn under 18 år och inte 16 år som föreslagits.

Idag är det möjligt att med vårdnadshavares tillåtelse ingå äktenskap vid 16 års ålder. En 16-åring är knappast mogen att ingå äktenskap. Det är rimligt att gränsen för äktenskap går vid 18 år, myndighetsåldern.

Det är väsentligt att frågor som rör människohandel och barn- och tvångsäktenskap aktualiseras. Vi välkomnar de ändringar i brottsbalken och utlänningslagen som utredningen föreslår. Det är angeläget att vi får till stånd en mer effektiv bekämpning av människohandelsbrotten.

Utredningen förespråkar att utbildnings- och informationsinsatser vidgas för att åstadkomma en attitydförändring i frågor som rör människohandel och barn- och tvångsäktenskap. Det är viktigt att utbildningsinsatser sker gemensamt med olika myndigheter och att en mångfald av föreningslivet involveras.

**Socialtjänstförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 11 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Frågorna om människohandel har under senare år fått alltmer aktualitet och uppmärksamhet i hela Europa. Det är angeläget att samverka om dessa frågor såväl inom Europeiska Unionen (EU) som med länder utanför EU för att minska omfattningen av människohandelsbrotten som utsätter dess offer för ett stort lidande. Förvaltningen tillstyrker i huvudsak

utredningens förslag om ändringar i brottsbalken och utlänningslagen som utifrån en översyn av gällande lagstiftning syftar till att åstadkomma en mer effektiv bekämpning av människohandelsbrotten. Förvaltningen tillstyrker även förslagen som gäller barn- och tvångsaktenskap.

Människohandelsbrott, dubbel straffbarhet och uppehållstillstånd för offer för människohandel

I utredningen framgår att för att en företeelse ska benämnas som människohandel ska den innefatta huvudsakligen tre element – en *handelsåtgärd* som begås genom användning av *otillbörliga medel i syfte att utnyttja en annan människa*. Det första elementet är åtgärder för genomförandet av själva handeln (t.ex. rekrytera, transportera, inhysa). Det andra elementet är de s.k. otillbörliga medlen som används för att få offret att underkasta sig (t.ex. utnyttja offrets sårbarhet, fattigdom, vilseledande information). Det tredje elementet är syftet med handeln (t.ex. prostitution, tvångsarbete, organdonation).

Människohandel betraktas som ett brott mot en person. Människosmuggling betraktas som ett brott mot staten. Detta synsätt påverkar det utsatta offrets möjligheter till hjälp, trots att utsattheten kan vara lika stor.

#### *Utredningens förslag*

- Bestämmelserna i 4 kap. 1 a § brottsbalken föreslås få en ny utformning genom att definitionen av människohandel tydliggörs.
- Rekviziten för ”de otillbörliga medlen” föreslås få en tydligare och mer lättillgänglig utformning.
- Uppräkningen av ”handelsåtgärder” ska kompletteras med att den som med något otillbörligt medel kontrollerar annan för att utnyttja honom eller henne ska kunna straffas för människohandel. Exempelvis att gärningsmannen spärrar in offret, tar hand om offrets pass eller andra tillhörigheter som medför att offret inte kan röra sig fritt. Men kontrollen kan också avse att offret kan röra sig relativt fritt men vid en helhetsbedömning inte kan bestämma över sin situation.
- Kravet i 4 kap. 1 a § 1 st brottsbalken på att gärningsmannen ska ”ta kontroll över offret”, föreslås utgå. Kravet har utgjort ett hinder för tillämpningen då det funnits en bevisproblematik.
- Det nuvarande subjektiva rekvizitet ”i syfte att” föreslås utgå och ersättas med ”med uppsåt att”. Det ska räcka med ett indirekt uppsåt eller likgiltighetsuppsåt.
- Förslag läggs om att en ny bestämmelse ska införas i 4 kap. 1 a § 2 st brottsbalken, som ska tydliggöra kriminaliseringen av en eventuell inledande affärstransaktion (både att ge ersättning och att ta emot ersättning).
- För att tydliggöra barnets utsatta situation föreslås att en person som begår en gärning enligt ovan mot ett barn alltid ska anses ha missbrukat barnets skyddslöshet. Vidare föreslås att inga krav ska finnas om att gärningsmannen har använt sig av några otillbörliga medel, om offret är under 18 år.
- Offrets samtycke saknar betydelse för straffansvar. Någon bestämmelse om offrets samtycke till utnyttjandet föreslås därför inte införas.
- Förslag läggs om att kravet i 2 kap. 2 § brottsbalken på *dubbel straffbarhet* (brottet måste vara straffbart i både landet där handlingen begicks och i landet där lagföringen sker) för brott begångna utomlands inte ska gälla för människohandel. Vidare föreslås att en dom i en annan stat inte utesluter en ny lagföring i Sverige.
- Utredningen förslår att bestämmelserna ”om uppehållstillstånd p.g.a. synnerligen ömmande omständigheter” i 5 kap.6 § utlänningslagen ska förtydligas med att det uttryckligen sägs att det vid en bedömning särskilt ska beaktas om utlänningslagen har utsatts för människohandel.

#### *Förvaltningens synpunkter*

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag på lagändringar i både brottsbalken och utlänningslagen. Att ställa människohandlare till svars inför domstol är svårt, framför allt beroende på att människohandel är en internationell och gränsöverskridande brottslighet. Förslagen till lagändringar ökar förhoppningsvis möjligheterna. Förslaget till förtydligande i utlänningslagen är också viktigt för att öka skyddet till offer för människohandel. Offren för

människohandel söker inte självklart asyl på eget initiativ på grund av bristande kunskap om sina rättigheter eller rädsla för repressalier från gärningsmännen.

Att offrets eventuella samtycke inte ska ha någon som helst betydelse för straffansvar är helt klart. Utredningen menar att det inte behövs införas någon särskild bestämmelse om detta i lagen då detta följer av utformningen av bestämmelserna om människohandelsbrottet. Av utredningen framgår emellertid att domstolarna har tillmätt offrets inställning till exempelvis prostitution stor betydelse och att det förekommit resonemang om att offret genom sitt handlande samtyckt till utnyttjandet. Förvaltningen ställer sig tveksam till utredningens bedömning och anser att det skulle införas i lagstiftningen att offrets samtycke till utnyttjandet inte ska tillmätas någon betydelse. Det finns uppenbart risk att vid bedömning av straff kan domstolen komma att bedöma gärningen lindrigare, om brottsoffret samtyckt till att bli utnyttjad.

Barn- och tvångsäktenskap

#### *Utredningens förslag*

- Utredningen anser att det inte finns behov av särskild brottsrubricering.
- En ny bestämmelse föreslås i 7 kap. brottsbalken (brott mot familj) om förbud för vårdnadshavare att tillåta och medverka till att ett barn under 16 år, som är svensk medborgare eller har sin hemvist i Sverige, ingår ett äktenskap.
- Tvångsäktenskap ska kunna betraktas som människohandel.
- Utredningen anser att det finns ett stort behov av utbildnings- och informationsinsatser för att få till stånd attitydförändringar i dessa frågor. En bredare kompetens behöver också skapas för att tillgodose de utsatta barnens och ungdomarnas behov av stöd och skydd. En lösning för att åstadkomma en kompetenshöjning vore att inrätta ett resurscentrum för frågor om barn- och tvångsäktenskap.

#### *Förvaltningens synpunkter*

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag på lagändringar. Det är bra att ansvaret läggs på föräldrarna/vårdnadshavarna för barn under 16 år och att brottet också betecknas som en omsorgsbrist. Förslaget inkluderar även en ”passiv” vårdnadshavare vilket är bra, dvs. både handling och underlåtenhet att handla kan vara ett brott. Det framgår dock inte av utredningen hur lång preskriptionstiden skulle kunna bli för detta brott.

Enligt länsstyrelsernas kartläggning av hedersrelaterat våld i Sverige år 2004, uppgav ca 1500 -2000 flickor och unga kvinnor med invandrarbakgrund att de utsattes för hedersrelaterat våld under året 2001-2003. Undersökningen baserades på de flickor och unga kvinnor som tagit kontakt med myndigheter och organisationer och avser hela Sverige. Uppgifterna i utredningen rörande Stockholms stad, om att ca 3 000 flickor i Stockholm är i riskzon för att fara illa (uppfyller kriterierna för omhändertagande enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)) på grund av att de lever i en miljö där det förekommer s.k. hedersrelaterat våld, bör därför noggrant analyseras. Beräkningen uppges vara baserad på inkomna anmälningar till staden om missförhållanden. Enligt redovisning av stadens nyckeltal år 2006 inkom totalt 7 550 anmälningar och ansökningar kring barn och ungdomar i åldern 0 – 19 år.

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag om att det krävs omfattande utbildningsinsatser i frågor som rör människohandel och barn- och tvångsäktenskap. Det är angeläget att dessa utbildningsinsatser sker gemensamt för olika myndigheter såsom socialtjänst, skola, sjukvård, föreningar och organisationer etc., för att skapa en gemensam kunskapsbas.

Utredningen föreslår vidare att ett resurscentrum skulle kunna bildas för frågor om barn- och tvångsäktenskap. Om ett resurscentrum ska startas bör frågorna vidgas till att omfatta människohandel överhuvudtaget. Det finns stora svårigheter vad gäller människohandelsbrott både med att lagföra och att hjälpa offren, framför allt beroende på brottslighetens internationella karaktär.



Erfarenheter i Stockholm av människohandel framför allt vad gäller barn och ungdomar  
*Barn/ungdomar som tillfälligt vistas i Sverige och begår brott*

Andelen utländska barn och ungdomar som tillfälligt vistas i Stockholm och begår brott eller ägnar sig åt tiggeri har under de senaste åren ökat i omfattning (2007 ca 40 fall). Förklaringarna till denna tendens är oklar. Gruppen kommer främst från olika östeuropeiska länder, men flera av ungdomarna har tidigare vistats tillfälligt i andra länder i Europa. De brott som gruppen har begått är framför allt fickstölder och snatterier.

Gemensamt för gruppen är att alla har en oklar identitet och saknar identitetshandlingar då de grips av polisen. De ger likartade vaga berättelser om hur och varför de vistas i Sverige. Gruppen är inte hjälpsökande (söker inte asyl). När ungdomarna släpps av polisen försvinner de ofta ut ur myndighetsnätverket. De är ytterst rymningsbenägna. En misstanke har med anledning av ovanstående vuxit fram om att dessa barn och ungdomar har tagits till Sverige av någon vuxen i syfte att begå brott eller för tiggeri. Hypotesen är att barnen tillhör kriminella ligor som i sin tur är en del av en organiserad människohandel. Dessa misstankar finns även hos polisen.

År 2005 bildades en arbetsgrupp av förvaltningen bestående av representanter från stadsdelsförvaltningarna Kungsholmen och Södermalm, berörda enheter inom socialtjänstförvaltningen, juridiska avdelningen på stadsledningskontoret, ungdomsåklagare, Socialstyrelsen och Utrikesdepartementet. Syftet med arbetsgruppen har varit att definiera problem och omfattning samt inom ramen för aktuell lagstiftning hitta samordnade förhållnings- och arbetssätt för att fånga upp målgruppen barn ungdomar som tillfälligt vistas i Sverige och begår brott för att erbjuda adekvat hjälp. Några problem som arbetsgruppen har identifierat är följande:

Myndigheternas organisatoriska ansvarsnivåer

- Citypolisens ungdomsrotel utreder barn och unga (under 18 år) som grips misstänkta för brott i Stockholms city. Fokus i deras utredningar ligger på brottet och inte på eventuell människohandel. Ansvaret för människohandelsbrott ligger på en specialiserad enhet (riksnivå) för människohandelsfrågor.
- Inom åklagarmyndigheten handläggs människohandelsbrott av den internationella kammaren och unga lagöverträdare av ungdomsåklagarna när den unge är under 18 år.
- Inom socialtjänsten är det vistelsen som styr vilken socialtjänst som har ansvaret för den unges situation. Då häktena ligger på Kungsholmen respektive Södermalm, hamnar ansvaret på dessa stadsdelsnämnder. Flertalet av brotten begås också i city och barnen grips av citypolisen.

Sociallagstiftningen

- På grund av barnens/ungdomarnas rymningsbenägenhet är det ofta nödvändigt med ett omhändertagande av barnet/ungdomen med en placering på en "låst" institution under utredningstiden. För att en sådan placering ska kunna ske måste kriterierna enligt § 3 lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU), som grundas på den unges eget beteende, vara uppfyllda. Kriterierna innebär att den unge som utsätter sin hälsa och utveckling för påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller annat socialt nedbrytande beteende kan omhändertas. För att kriteriet "brottslig verksamhet" ska vara tillämpligt krävs att den unge begår brott som inte är av engångskaraktär eller är av bagatellartad karaktär. Med kriteriet "annat socialt nedbrytande beteende" menas att den unge bl.a. har en kriminell identitet. De brott som barnen/ungdomarna har begått är i flertalet fall ringa, ofta rör det sig om snatterier. Grundorsaken till barnens utsatta situation bedöms framför allt vara omsorgsbrister hos vårdnadshavare till barnen.

Kostnader för kommunerna

Det skulle innebära stora kostnader för kommunerna om alla barn/ ungdomar tillhörande

målgruppen skulle placeras på "låst" institution för att garantera att de inte rymmer. Möjligheter måste i förekommande fall finnas att återsöka kostnader från staten (Migrationsverket). Dessa möjligheter finns inte idag.

#### *Ensamkommande barn som söker asyl*

Misstankar finns att det även inom denna grupp barn/ungdomar döljer sig offer för människohandel. År 2007 kom det ca 100 barn/ungdomar till Stockholm utöver de ensamkommande barn/ungdomar som staden hade förbundet sig att ta emot. Flera av dessa var s.k. EBO dvs. hade släkt och vänner som de direkt valde att bo hos i avvaktan asyl. I dessa fall skickar Migrationsverket ut ett brev till berörd kommun att XX bor hos YY. Ofta följs detta av ett "detektivarbete" från socialtjänstens sida, för att hitta det asylsökande barnet som kan ha hunnit flytta runt hos flera familjer. I något av dessa fall har det visat sig att ett barn utnyttjats som hushållerska i flera familjer. Migrationsverket lämnar i vissa situationer ut barn till okända vuxna som påstår sig vara anhöriga - numera dock mot att de legitimerar sig. För att skydda dessa barn och ungdomar måste rutinerna ytterligare stramas upp mellan Migrationsverket och landets kommuner. Det borde t.ex. finnas rutiner för kontroll av släktskap.

#### *Anknytningsfall – kvinnor med barn*

Inom gruppen kvinnor som "tas till Sverige" för att ingå äktenskap med män bosatta i Sverige, finns misstankar om att fler offer för människohandel kan påträffas.

## **Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd**

**Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2008 att ställa sig bakom förvaltningens förslag till beslut.

**Rinkeby-Kista stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 14 augusti 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser det angeläget att samhället genom lagstiftning i högre grad gör det möjligt att döma gärningsmän för människohandel och att möjligheterna för brottsoffren att få stöd och hjälp förstärks. Det är dock mycket ovanligt att förvaltningen kommer i kontakt med offer för den formen av brottslighet eller på annat sätt får kännedom om att sådana brott har begåtts. Inom staden är det sannolikt socialtjänstens socialjour samt dess prostitutionsenhet som har sådan erfarenhet och de bästa kunskaperna på området.

Förvaltningen anser att det är viktigt att förbättra kunskaperna om människohandel för att om möjligt öka graden av upptäckt, men också för att ge bästa möjliga stöd till brottsoffren.

Förslaget till ny lagstiftning om barnäktenskap avser endast kriminalisering av barnäktenskap som föräldrarna tillåtit för barn under 16 år och som godkänts i vigsellandet. Att utredarna väljer att sätta gränsen vid 16 år har bland annat att göra med de lagtekniska svårigheter som annars skulle uppstå kring möjligheten att ansöka om dispens för personer under 18 år. I förslaget ingår inte *försök* till ingående av barnäktenskap för barn under 16 år.

Det är förvaltningens erfarenhet att det fortfarande är vanligast att barn och unga lever i äktenskapsliknande relationer som ingåtts genom någon form av äktenskapsceremoni utan att förhållandet registreras som äktenskap i lagens mening. I vilka fall ett s.k. barnäktenskap i själva verket föregåtts av sådana påtryckningar från närstående att det snarast är att betrakta som ett tvångsäktenskap kan vara svårt att bedöma. Dessa förhållanden påverkas inte av den skärpta straffbestämmelsen för barnäktenskap.

Det är en svår och grannlaga uppgift för socialtjänsten att komma fram till långsiktigt bra och hållbara lösningar för dessa barn och ungdomar. Det har naturligtvis att göra med att barnen står i ett beroendeförhållande till den familj och släkt som vill genomföra barn- eller tvångsäktenskapet. Det kan också vara svårt att avgöra om situationen är sådan att socialtjänsten bör göra en polisanmälan.

Mot bakgrund av ovanstående anser förvaltningen att det är tveksamt om den förstärkta lagstiftningen i praktiken ger socialtjänsten några ytterligare möjligheter att hjälpa och stödja de barn det gäller. Trots det kan lagstiftningen ur förebyggande och pedagogisk synvinkel ändå ha betydelse för att ändra attityderna hos de grupper i samhället som tillåter barn- och tvångsåktenskap och till att alla former av sådana äktenskap minskar i antal.

Förvaltningen vill slutligen understryka att det finns behov av utbildning om de straffrättsliga bestämmelserna om människohandel samt om barn- och tvångsåktenskap. Det är också viktigt att tillsynsmyndigheterna formulerar riktlinjer och bidrar till kunskapspridning inom området.

## **Skärholmens stadsdelsnämnd**

**Skärholmens stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2008 att

1. i huvudsak godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande vad gäller yttrande till kommunstyrelsen
2. 18 års gräns ska gälla för alla som vill ingå äktenskap som är Svensk medborgare eller har sin hemvist i Sverige även när äktenskap sker i annat land. Straffbestämmelsen för barnäktenskap ska därmed ha under 18 år som gräns.

**Skärholmens stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 21 juli 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Betänkandet innehåller flera förslag, som innebär att lagstiftningen mot människohandel skärps och offrens situation förbättras. Förslagen ska möjliggöra en mer effektiv bekämpning av människohandel. Förvaltningen är positiv till de skärpta bestämmelser som föreslås och som sammanfattas ovan.

Den ekonomiska aspekten är en viktig faktor, inte bara när det gäller människohandel. Även barn- och tvångsåktenskap kan ofta vara en ren penningtransaktion och en affär mellan den blivande maken eller företrädare för honom och den minderåriga flickans familj. Synpunkter har framkommit om vikten av att inte bara vårdnadshavare utan samtliga inblandade, som gör barnäktenskap möjliga, bör ställas till ansvar.

Männens liv kontrolleras och begränsas inte på samma sätt som kvinnors, men även män och pojkar kan utsättas för tvångsåktenskap. Pojkar kan drabbas om de bryter mot normer genom t ex kriminalitet, missbruk eller om de är homosexuella. Myndigheter och organisationer som arbetar med tonårspojkar, som lever normbrytande, behöver vara uppmärksamma på om familjens lösning på problemet kan vara ett tvångsåktenskap.

Både flickor och pojkar som riskerar att giftas bort mot sin vilja befinner sig i en utsatt situation. Lagstiftning som innebär att barn- och tvångsåktenskap straffbeläggs kan ge offren stöd för att själva få bestämma över sitt liv. Det kan även fungera som en viktig markering för att barn och ungdomar ska våga ta kontakt med myndigheter eller organisationer där de kan få stöd och hjälp.

Utredningen anser att det finns ett stort behov av utbildning i frågor som rör människohandel. Detsamma gäller barn- och tvångsåktenskap. Det behöver skapas en kunskapsbas, både inom enskilda myndigheter och nationellt. Utredningen föreslår att det inrättas ett resurscentrum, dit man exempelvis från myndigheter och skolor kan vända sig för att få råd. Regeringen bör också ta fram en handlingsplan som inriktas på åtgärder mot barn- och tvångsåktenskap.

Vi delar utredningens slutsatser att enbart lagstiftning är inte tillräckligt för att förebygga och förhindra barn- och tvångsåktenskap. För att stärka barns och ungdomars rättigheter och förbättra möjligheterna till stöd behövs en bredare kunskap hos myndigheter som kommer i

kontakt med barn/ungdomar som riskerar att tvingas till äktenskap mot sin vilja. I Stockholms stad skulle en särskild handlingsplan kunna tas fram centralt. En samordnande funktion inom t.ex. socialtjänstförvaltningen för att samla kunskap och ansvara för utbildningsinsatser skulle vara en god hjälp i stadsdelarna och därmed öka kompetensen i dessa frågor.

Skärholmens stadsdelsförvaltning har en handlingsplan för arbetet med personer som utsätts för tvång, hot och våld i hederns namn. Med anledning av betänkandet kommer handlingsplanen att kompletteras med ett avsnitt om barn- och tvångsäktenskap i den revidering som just nu pågår. Det är också tänkt att en ”konsultationsgrupp” av kunniga medarbetare ska bildas för att ge råd och vägledning till anställda när det gäller kvinnofrid, hot och våld och i frågor som rör barn- och tvångsäktenskap.

### **Älvsjö stadsdelsnämnd**

**Älvsjö stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 28 augusti 2008 att överlämna stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

**Älvsjö stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 16 juni 2008 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsdelsförvaltningens erfarenheter av ärenden där frågor som berörs i utredningen har varit aktuella är mycket begränsade. Så långt förvaltningen kan bedöma så är de föreslagna förändringarna i brottsbalken avseende människohandel och barnäktenskap ändamålsenliga och innebär såväl förtydliganden som skärpningar av nu gällande lagstiftning.

Förvaltningen instämmer i utredarens analys vad gäller behov av kompetens i frågor som rör barn- och tvångsäktenskap. Att samla sådan kompetens för att kunna genomföra utbildnings- och informationsinsatser, för attitydförändring och för stöd och rådgivning som riktar sig till såväl till de rättsvårdande myndigheterna som till dem som kommer i kontakt med de utsatta ställer sig förvaltningen positiv till.