

# Kommittédirektiv



Tilläggsdirektiv till utredningen om  
översyn av bestämmelsen om  
människohandelsbrott m.m.  
(Ju 2006:01)

**Dir.**  
**2006:78**

---

Beslut vid regeringssammanträde den 6 juli 2006

## **Sammanfattning av uppdraget**

Den särskilda utredare som tillkallats för att bl.a. utvärdera tillämpningen av lagstiftningen när det gäller människohandelsbrottet och analysera frågan om Sveriges tillträde till Europarådets människohandelskonvention (dir. 2005:152) skall även analysera och ta ställning till om utlänningslagens (2005:716) bestämmelser om uppehållstillstånd behöver kompletteras för att tillgodose det behov av skydd i Sverige som den som aktivt medverkat i rättsprocessen genom att ställa upp som vittne eller medverkat som målsägande i mål om människohandel eller närliggande brott kan ha. Utredaren skall lämna förslag på författningsändringar om utredaren kommer fram till att det finns behov av sådana ändringar.

Utredningstiden förlängs, vilket innebär att utredaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 oktober 2007.

## **Bakgrund**

### *Utredningens nuvarande uppdrag*

Med stöd av regeringens bemyndigande tillkallade chefen för Justitiedepartementet den 23 februari 2006 en särskild utredare med uppdrag att utvärdera tillämpningen av lagstiftningen när

det gäller människohandelsbrottet och att överväga förändringar i syfte att förstärka skyddet mot människohandel.

I uppdraget ingår också att analysera frågan om Sveriges tillträde till Europarådets människohandelskonvention som antogs år 2005 och vilka lagändringar som i så fall kan krävas samt i förekommande fall ge förslag på sådana lagändringar. Syftet med konventionen är att förhindra och bekämpa människohandel, att konstruera ett fullständigt regelverk när det gäller skydd och hjälp till offer för människohandel, att garantera effektiva brottsutredningar och åtal samt att främja internationellt samarbete. Flera av konventionens bestämmelser, bl.a. införandet av betänketid och uppehållstillstånd till offer för människohandel har vissa likheter med bestämmelser i rådets direktiv 2004/81/EG om uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare som har fallit offer för människohandel eller som har fått hjälp till olaglig invandring och vilka samarbetar med de behöriga myndigheterna. Det ingår i utredarens uppdrag att följa det arbete som pågår inom Regeringskansliet för att i svensk rätt genomföra rådets direktiv 2004/81/EG och i samband med analysen av Europarådets människohandelskonvention även ge förslag på författningsändringar på utlänningsrättens område som kan krävas inför ett svenskt tillträde till konventionen. Utredaren har därutöver i uppdrag att analysera det straffrättsliga skyddet mot s.k. barn- och tvångsäktenskap.

#### *Riksdagens tillkännagivande*

I samband med riksdagsbehandlingen av regeringens proposition Flyktingskap och förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning (prop. 2005/06:6) har frågan om permanent uppehållstillstånd för offer för människohandel tagits upp. I socialförsäkringsutskottets betänkande 2005/06:SfU4 s. 17 anges att utskottet anser att det bör införas en särskild bestämmelse i utlänningslagen som anger att den som aktivt medverkat i rättsprocessen genom att ställa upp som vittne eller medverkat som målsägande skall kunna beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige om personen i fråga till följd härav

är i behov av skydd här. Utskottet anser att regeringen skall återkomma med ett lagförslag som innebär att den som utsatts för människohandel under vissa förutsättningar skall kunna beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige. Riksdagen biföll utskottets förslag till riksdagsbeslut den 30 november 2005 (rskr. 2005/06:71).

## **Nuvarande bestämmelser**

### *Uppehållstillstånd för flyktingar och skyddsbehövande i övrigt*

Det finns flera bestämmelser i utlänningslagen (2005:716, UtL) som kan ligga till grund för att bevilja en utlänning som utsatts för människohandel eller liknade brottslighet ett permanent uppehållstillstånd i Sverige. Frågan om permanent uppehållstillstånd kan prövas enligt bestämmelserna i utlänningslagen om flyktingar och skyddsbehövande i övrigt. Med asyl menas en varaktig fristad mot förföljelse enligt de kriterier för flyktingskap som finns i 1951 års Genèvekonvention och dess tilläggsprotokoll. I 1 kap. 3 § UtL definieras asyl som det uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting. Den svenska definitionen av flyktingsbegreppet finns i 4 kap. 1 § UtL och överensstämmer i allt väsentligt med den som finns i Genèvekonventionen. Bestämmelsen fick sin nuvarande lydelse i samband med införandet av den nya utlänningslagen (prop. 2004/05:170, bet. 2004/05:SfU17, rskr. 2005/06:1 och prop. 2005/06:6, bet. 2005/06:SfU4, rskr. 2005/06:71). Denna lagändring innebär att personer som känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av kön eller sexuell läggning, och som enligt tidigare bestämmelser gavs skydd som skyddsbehövande i övrigt, i stället skall få skydd som flyktingar.

Den som inte uppfyller kriterierna för flyktingskap kan i vissa fall beredas skydd från förföljelse såsom skyddsbehövande i övrigt enligt 4 kap. 2 § UtL. Bestämmelsen tar sikte på olika kategorier av skyddsbehövande som inte kan anses vara flyktingar men som ändå har rätt till skydd i Sverige. Som skyddsbehövande i övrigt anses bland annat den som

lämnat sitt hemland därför att han eller hon känner välgrundad fruktan för att straffas med döden eller för att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning. Rätten till skydd enligt denna bestämmelse gäller oberoende av på vilken grund sökanden riskerar att utsättas för sådan behandling.

Vidare får enligt 5 kap. 6 § första stycket UtIL, om uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund, tillstånd beviljas en utlännning om det vid en samlad bedömning av utlännings situation föreligger sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige. Vid bedömningen skall särskilt beaktas utlännings hälsotillstånd, anpassning till Sverige och situationen i hemlandet. I paragrafens andra stycke anges att barn får beviljas uppehållstillstånd enligt denna paragraf även om de omständigheter som kommer fram inte har samma allvar och tyngd som krävs för att tillstånd skall beviljas vuxna personer.

Bestämmelsen om uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter tar sikte på omständigheter som är hänförliga till utlännings person. När det gäller omständigheter som kan beaktas vid den samlade bedömningen av om uppehållstillstånd skall ges enligt denna bestämmelse anges bland annat social utstötning, traumatisering till följd av tortyr eller liknande svåra upplevelser i hemlandet eller till följd av människohandel (prop. 2004/05:170 s. 192). Frågor om behov av asyl eller skydd i övrigt liksom andra huvudgrunder för uppehållstillstånd bör dock noggrant prövas innan frågan om tillstånd enligt bestämmelsen om synnerligen ömmande omständigheter eventuellt prövas.

#### *Tidsbegränsat uppehållstillstånd till målsägande och vittnen*

Sedan den 1 oktober 2004 får, enligt 5 kap. 15 § UtIL, på ansökan av en förundersökningsledare ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ges en utlännning som vistas här, om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras (prop. 2003/04:35, bet. 2003/04:SfU6, rskr. 2003/04:164).

Bestämmelsen kan tillämpas på såväl tredjelandsmedborgare som på andra utlänningar. Även underåriga kan komma i fråga för att beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd med stöd av bestämmelsen. Tillståndsgivningen är inte begränsad till förundersökning eller huvudförhandling som gäller ett visst slags brott. Bestämmelsen är inte heller begränsad till att uppehållstillståndet skall ha en viss kortaste eller längsta giltighetstid. Detta medför att ett kortare uppehållstillstånd inledningsvis kan ges till en utlänning som ännu inte tagit ställning till om han eller hon vill samarbeta med brottsutredande myndigheter under förundersökning och rättegång.

Att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på ansökan av förundersökningsledaren ges till en utlänning om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål skall kunna genomföras hindrar inte att utlänningen själv ansöker om uppehållstillstånd i Sverige på andra grunder.

### **Utredningsbehovet**

I den proposition som föregick bestämmelsen om tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling i brottmål bedömde regeringen att utlänningslagens bestämmelser är fullt tillräckliga för att omfatta de situationer som kan komma att uppstå vid en prövning av frågan om permanenta uppehållstillstånd för t.ex. offer för människohandel (prop. 2003/04:35 s. 73).

Migrationsverket har sedan bestämmelsen om tidsbegränsat uppehållstillstånd för medverkan vid förundersökning eller huvudförhandling trädde i kraft den 1 oktober 2004 beviljat tidsbegränsat uppehållstillstånd i ett trettiotal fall. Tillståndsgivningen avser både förstagångstillstånd och förlängningar av tidigare beviljade tillstånd. Tillstånden har beviljats till personer som utsatts för människohandel eller för personer som medverkat vid utredning om närliggande brott som t.ex. grovt koppleri. Några av de personer som beviljats tidsbegränsade uppehållstillstånd har också själva ansökt om uppehållstillstånd i Sverige på andra grunder.

Det har snart gått två år sedan möjligheten att bevilja tidsbegränsade uppehållstillstånd för målsägande och vittnen infördes. Mot denna bakgrund och med anledning av riksdagens tillkännagivande finns behov att utvärdera om nuvarande bestämmelser i utlänningslagen om permanent uppehållstillstånd tillgodoser det skyddsbehov som berörda personer kan ha eller om regleringen i något avseende bör kompletteras.

### **Tilläggsuppdraget**

Utredaren ges i uppdrag att även analysera och ta ställning till om nuvarande bestämmelser i utlänningslagen om permanent uppehållstillstånd tillgodoser det skyddsbehov som den som är offer för människohandel eller närliggande brott kan ha eller om regleringen i något avseende bör kompletteras.

Utredaren skall därvid särskilt beakta vad som anförs i riksdagens tillkännagivande (bet. 2005/06:SfU4, s. 17, rskr. 2005/06:71) angående förslag på en bestämmelse om att den som aktivt medverkat i en rättsprocess som rör människohandel, genom att ställa upp som vittne eller medverkat som målsägande, skall kunna beviljas permanent uppehållstillstånd i Sverige om personen i fråga till följd härav är i behov av skydd här. Utredaren bör i detta sammanhang inhämta information om hur några andra med Sverige jämförbara länder har reglerat eller i praxis tillämpar frågan om uppehållstillstånd och skydd i enlighet med internationella konventioner för offer för människohandel. Utredaren skall bl.a. redovisa om uppehållstillstånd i de andra länderna är permanenta eller tidsbegränsade och på vilken grund tillstånden beviljas.

Utredaren skall lämna förslag på författningsändringar om utredaren kommer fram till att det finns behov av sådana ändringar.

Utredningens uppdrag enligt det tidigare direktivet skall vara avslutat den 30 juni 2007. Med hänsyn till de nya uppgifter som utredaren nu får förlängs tiden för utredarens uppdrag till den 31 oktober 2007.

(Justitiedepartementet)