



Plattformen mot människohandel

Justitiedepartementet
ju.remissvar@regeringskansliet.se
e kopia till
ju.L5@regeringskansliet.se.
Diarienummer Ju2025/02760

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel

Remissvar avseende utredningen Ett nytt brott och andra åtgärder mot
människohandel (SOU 2025:119)

1 Ny formulering av människohandelsparagrafen m m

Plattformen delar utredningens uppfattning att lagstiftningen lett till inskränkta och ibland t o m felaktiga tolkningar hos domstolar, åklagare och polis. Plattformen välkomnar den av utredningen föreslagna formuleringen som är tydligare än den nuvarande och kan antas leda till mer riktiga domar och beslut.

Plattformen har emellertid några synpunkter på den närmare utformningen av paragrafens text liksom formuleringar i specialmotiveringen.

- a) Plattformen delar 2014 års människohandelsutrednings uppfattning att det för straffansvar borde vara tillräckligt att gärningspersonen, i förhållande till exploateringssyftet, agerat med insikts- eller likgiltighetsuppsåt. Den utredningen föreslog därför att straffbestämmelsen om människohandel skulle ändras på så sätt att det skulle vara tillräckligt att det otillbörliga medlet (tvång etc.) skett "med uppsåt" att exploatera en annan person (i stället för "i syfte"). Plattformens uppfattning är att en sådan ändring skulle åstadkomma att brottet kom mer i samklang med övriga brottsbalksbrott; särlösningar i vad gäller uppsåt bör undvikas. Det kan knappast bli fråga om en större utvidgning av gärningsmannaskapet i praktiken.

- b) Plattformen menar också att formuleringen av inledningen till listan över former för utnyttjande är olycklig och kan leda till att domstolarna – trots uttalanden i förarbeten – dels menar att den är uttömmande, dels tolkar den snävt. Plattformen menar att lokutionen ”ska avse” signalerar en icke önskvärd snävhet, utan förordar i stället en formulering ”kan avse” eller, i vart fall, ”avser”.
- c) Plattformen finner också att en formulering som återfinns både i den allmänna motiveringen och i paragrafens specialmotivering är olycklig; exploateringssyftena skall omfatta ”*situationer av allvarlig karaktär som innebär någon typ av kränkning av den utsatta personens människovärde*”. Erfarenheten från rättspraxis visar att domstolarna kommit att lägga avgörande vikt vid formuleringar av detta slag från förarbetena och rentav tillerkänt dem ställning som extra rekvisit. Uttrycket ”kränkning av människovärde” är dels oprecist, dels väldigt starkt. Uttrycket torde kunna ersättas av, t ex, det något svagare ”angrepp på integritet” vilket också skulle rimma bättre med det fortsatta resonemanget i den följande texten.
- d) Slutligen vill plattformen påpeka att det i begreppet ”sexuell exploatering” enligt praxis rymts inte bara prostitution utan även utnyttjande för gärningspersonens eller annans sexuella nöje, även som betalningsmedel, genom on-lineutnyttjande, som ”flickvän”, eller annat. Av pedagogiska skäl kan en skrivning om detta tillföras specialmotiveringen.

När det gäller barn bör det särskilt klargöras att sexuell exploatering även omfattar situationer där barnet manipuleras genom relationella beroenden, så kallad ”loverboy-problematik”, digital exploatering och utnyttjande i miljöer där barnet formellt kan framstå som delaktigt men i realiteten befinner sig i en exploateringssituation. För barn får samtycke aldrig tillmätas rättslig betydelse.

2 Olaga tjänsteutnyttjande

Plattformen välkomnar införandet av brottet "olaga tjänsteutnyttjande". Härigenom uppfyller Sverige, inte bara förpliktelserna enligt EU-direktivet men även Europarådets anti-traffickingkonvention.

Plattformen ser dock inte behovet att inskränka utnyttjandebrottet till tjänster. Även varor bör innefattas. Som förslaget nu ser ut kan svåra avgränsningsproblem uppstå. Kan man säga att den som, medveten om bakgrunden, till mycket lågt pris, köper en vara som framtagits eller framställts genom utnyttjande, exploaterar en tjänst, eller bara straffritt köper en produkt? Det kan t ex handla om bär eller svamp, eller en produkt som färdigställts genom utnyttjande av offer för människohandel.

Plattformen föreslår att det straffbara området utvidgas genom att det till lagtexten tillförs en lokution "eller en vara som framtagits eller framställts genom sådant utnyttjande". Plattformen förutser inga större tolknings- eller avgränsningssvårigheter.

Plattformen vill vidare anmärka på specialmotiveringens förklaring att det inte är nödvändigt med en fällande dom för det bakomliggande exploateringsbrottet; här har motiveringen valt det olyckliga uttrycket "styrkt" (sidan 482: "Avgörande vid frågan om straffansvar för olaga tjänsteutnyttjande är i stället att det finns ett sådant stöd för grundbrottet att det anses styrkt på det sätt som det krävs i brott") i stället för "visat", vilket bättre torde spegla motiveringens intentioner.

3 Jämställdhetsmyndighetens roll

Plattformen välkomnar att *en* myndighet ges en tydlig samordnande roll. I dagens läge har Jämställdhetsmyndigheten erfarenhet och kompetens.

Plattformen menar att p 3 i instruktionen kunde tydliggöra Jämställdhetsmyndighetens uppdrag att samarbeta med civilsamhällets organisationer (i stället för med "andra aktörer").

Plattformen välkomnar att Jämställdhetsmyndigheten tar uppdraget som nationell samordnare.

Plattformen välkomnar att Jämställdhetsmyndigheten ges uppdrag att ha ansvar för Sveriges vidarelussningsmekanism (NRM) men är tveksam till att detta anges i myndighetens instruktion utan att det närmare redogörs för vad NRM är, och vad det innebär för myndigheter och för den enskilde. I många länder innebär ett NRM-beslut att en person ges status som offer för människohandel med ett stort antal operativa, rättsliga och andra konsekvenser och innefattar också instruktioner för myndigheter och andra aktörer att följa. Det är en ordning som är främmande för svensk förvaltningsrätt där ju varje myndighet vid varje tillfälle själv avgör vilka åtgärder som ska vidtas. I förslaget får den redan existerande "Manualen vid misstanke om människohandel" överskrift och ställning som NRM utan att föreskrifterna därmed blir gällande och utan att någon egentlig förändring sker. Sverige uppfyller därmed inte sina förpliktelser enligt direktivet.

Plattformen vill här framhålla att tydliga och klargjorda ansvarslinjer inom en NRM är en förutsättning för att brottsoffers rättigheter faktiskt ska kunna infrias i praktiken. Avsaknad av tydlig ansvarsfördelning riskerar att leda till att skydd, stöd och rättsliga garantier faller mellan olika myndigheters mandat. Ett förtydligande av ansvarsfördelningen bör kunna ske samtidigt som det kommunala och regionala självstyret bibehålls. Det ska inte vara frivilligt för kommunala och regionala aktörer att säkerställa tillgången till de relevanta lagstadgade rättigheter som brottsoffer har.

Plattformen vill särskilt framhålla behovet av en barnanpassad NRM. Internationella rekommendationer, bland annat från OSSE avseende NRMs, betonar vikten av att barn identifieras genom särskilda barnskyddsstrukturer, att barnrättsmyndigheter involveras tidigt samt att barn tillerkänns en självständig rättslig ställning inom mekanismen. En svensk NRM bör därför innehålla särskilda procedurer för identifiering, skyddsbedömning, företrädarskap, långsiktigt stöd samt säkerhetsbedömning inför återvändande när det gäller barn.

Plattformen välkomnar att Jämställdhetsmyndigheten ges uppdraget som nationell kontaktpunkt för internationell vidarebeslutning. Det är tydligt att det behövs en samordning av kunskap och erfarenhet i vad gäller ordnat återvändande.

Plattformen har erfarenhet av hur Gränspolis och kriminalvården verkställt avvisningar, i praktiken frivilliga utresor av hemvändande brottsoffer, som att personerna utgjort en flykt- och säkerhetsrisk samt med minimal samverkan med mottagande länders myndigheter.

Plattformen vill understryka regionkoordinatorernas roll. Det bör finnas regionkoordinatorer över hela landet. Den finansieringsmodell som växt fram framstår som säregen. Plattformens uppfattning är att koordinatörerna bör finansieras stabilt och centralt, förslagsvis genom Jämställdhetsmyndigheten. Samtidigt vill Plattformen framhålla, att det är viktigt att koordinatörerna även i fortsättningen arbetar praktiskt och operativt med reella ärenden. Det behövs. Verksamheten bör i dagsläget inte övergå till att bli en strategisk utvecklings- och utbildningsfunktion bland övriga, utan att den operativa funktionen finns hos en annan aktör. Det bör också säkerställas att det inom regionkoordinatorfunktionen finns särskild barnrättskompetens och specialistfunktioner för ärenden som rör barn.

4 Hjälp och stöd till brottsoffer

Plattformen välkomnar en kartläggning av tillgången till boendeinsatser (inklusive skyddat boende) för brottsoffer för människohandel målgruppen är tillräcklig, anpassad och ändamålsenlig. En sådan kartläggning bör omfatta alla typer av boenden som tillhandahålls, inte bara genom socialtjänsten utan även i vad mån Migrationsverkets boenden utnyttjas för ändamålet. I kartläggningen bör inhämtas civilsamhällets erfarenheter, t ex från de certifierade boenden som finns i det Nationella Stödprogrammet. Det bör även utvärderas i vad mån Migrationsverkets boenden är lämpliga för brottsoffer, särskilt offer för människohandel.

Plattformen vill påpeka att såväl EU-direktivet som Europarådskonventionen uppmanar staterna att ge tillfälliga uppehållstillstånd inte bara till de offer för

människohandel som väljer att samarbeta med brottsutredande myndigheter (utlänningslagen 5 kap 15 §) utan även till dem som behöver det för återhämtning eller av andra skäl. Plattformens uppfattning är att Sverige bör ansluta sig till en sådan ordning, vanlig i många europeiska länder.

Plattformen delar och vill bekräfta utredningens farhågor (sid 323, 324), att offer för människohandel ofta hanteras för migrationsrättsliga överträdelser, t ex genom omedelbar avvisning, utan att det uppmärksammas att de är eller kan vara utsatta för människohandelsbrott. Plattformens medlemsorganisationer kan redogöra för dussintals fall av potentiella brottsoffer för prostitution och människohandel de haft kontakt med inne på förvaret, vilket förekommit så sent som 2025. De fall där personen släpps för att uppehållstillstånd för betänketid beviljats är i minoritet jämfört med de personer som utvisas inom några dagar efter att de förvarstagits. Skadan som sker när våldsutsatta personer frihetsberövas i stället för att bemötas som brottsoffer är däremot stor. Motivationen hos den brottsutsatte att samarbeta med polis sjunker, liksom förtroendet för svenska myndigheter och aktörer generellt. Där så sker, uppstår inte bara en situation för brottsoffret, men Sverige kan också komma att bryta mot såväl EU-direktivet som anti-traffickingkonventionen, bland annat reglerna om att inte bestraffa förseelser som ett brottsoffer tvingats begå, och, i förlängningen, den Europeiska konventionen om mänskliga rättigheter.

Plattformen vill påpeka att socialtjänstens insatser kan variera. Plattformen har dessvärre erfarenhet av ärenden där insatserna fallerat, på grund av bristande kunskap och erfarenhet hos enskilda handläggare. Plattformen vill åter understryka regionkoordinatorernas roll, kunskap och erfarenhet, liksom deras tillgänglighet särskilt för socialtjänster utan egna erfarenheter av problematiken.

Plattformen delar uppfattningen att det ekonomiska stödet till civilsamhället framstår som otillräckligt (sid 288–289). Plattformen välkomnar förslaget om förstärkt stöd så som framgår av utredningen. Plattformen menar vidare att finansieringen av Nationella Stödprogrammet dels är uppenbart otillräcklig sett till behovet, dels är vanskelig eftersom den sker på årsbasis och därför omöjliggör ett långsiktigt arbete.

5 Nationell rapportör och övrig samordning

Plattformen välkomnar inrättandet av en nationell, oberoende rapportör i enlighet med kraven i EU-direktivet och anti-traffickingkonventionen (i stället för som nu, polismyndigheten) men vill samtidigt understryka den höga kvalitet som präglar polisens årliga rapporter och att det är viktigt att den eller de som kommer att sammanställa rapporterna får tillgång till bl a uppgifter från polisen. Detta kan delvis lösas genom att, t ex, polisens rapportering kvarstår i vad gäller rätts- och polisväsendet och tillförs som en del av den vidare, slutliga rapporten. En oberoende rapportör måste också ges rätt till insyn i myndigheternas arbete, akter och register. Plattformen konstaterar att Institutet för mänskliga rättigheter uppfyller de krav som kan ställas på oberoende m m, men också att uppgiftens sakinnehåll blir ny för institutet liksom att de involverade aktörerna i många stycken är obekanta. Risken är därför att institutets rapport – till skillnad från polisens – blir teoretisk och akademisk på ett sätt som inte är fördelaktigt. Institutet bör därför åläggas att inför färdigställandet ha grundläggande kontakter med aktörer inom området med ingående kännedom om konkreta arbetsuppgifter, däribland också med civilsamhället. Plattformen förutsätter att även institutets rapport med utvärdering kommer att utges på årsbasis.

Den nationella rapportören bör uttryckligen åläggas att systematiskt analysera situationen för barn som utsätts för människohandel samt att redovisa hur barnets bästa beaktas i rättstillämpning, stödinsatser och återvändandeprocesser. Rapporteringen bör inkludera särskilda indikatorer rörande barns identifiering, skydd, tillgång till företrädare och långsiktig rehabilitering.

Plattformen Civila Sverige mot Människohandel, Göteborg 12 mars 2026