



Innst. S. nr. 90

(2007-2008)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

St.prp. nr. 2 (2007-2008)

Innstilling fra justiskomiteen om samtykke til ratifikasjon av Europarådets konvensjon 3. mai 2005 om tiltak mot menneskehandel

Til Stortinget

SAMMENDRAG

Innledning

Europarådets ministerkomité vedtok 3. mai 2005 en konvensjon om bekjempelse av menneskehandel og styrking av rettighetene til ofre for menneskehandel. Formålet med konvensjonen er å forebygge og bekjempe nasjonal og internasjonal menneskehandel, å beskytte og hjelpe ofre for menneskehandel, å sikre effektiv straffeforfølgning av bakmennene, og å fremme internasjonalt samarbeid for å oppnå de nevnte målene. For å sikre en effektiv gjennomføring av konvensjonens bestemmelser gir konvensjonen anvisning på opprettelsen av en egen overvåkingsmekanisme.

Norge undertegnet konvensjonen da den ble åpnet for undertegning 16. mai 2005.

Departementets vurdering er at konvensjonen ikke gjør det nødvendig å foreta lovendringer. Departementet anser imidlertid spørsmålet om ratifikasjon som en sak av særlig viktighet, jf. Grunnloven § 26 annet ledd. Konvensjonen og temaet menneskehandel er av stor politisk interesse og berører flere departementers ansvarsområder. Videre omhandler konvensjonen spørsmål om menneskerettigheter.

Konvensjonens status og hovedinnhold, oversikt over konvensjonsforpliktelsene

Konvensjonen er hittil (pr. 23. oktober 2007) undertegnet av 37 stater. Ni stater (Bulgaria, Slovakia, Østerrike, Romania, Moldova, Albania, Kroatia, Danmark og Georgia) har også ratifisert den. Konvensjonen trer i kraft når ti land, herunder minst åtte av Europarådets

medlemsstater, har ratifisert den. Et av siktemålene med norsk ratifikasjon er å medvirke til så tidlig ikrafttredelse som mulig.

Reglene i konvensjonen kan deles inn i seks hovedkategorier: For det første pålegger konvensjonen statene å iverksette tiltak for å forebygge menneskehandel. For det andre skal statene sørge for at ofrenes grunnleggende rettigheter blir ivaretatt, herunder at ofre for menneskehandel i en kortere eller lengre periode gis opphold i mottakerlandet. For det tredje er statene forpliktet til å kriminalisere ulike former for menneskehandel og å forhindre at ofrene selv i urimelig grad blir straffeforfulgt. For det fjerde må statene sørge for effektiv straffeforfølgning av gjerningspersonene og sikre at ofre og vitner får tilstrekkelig beskyttelse under prosessen. For det femte pålegges statene å samarbeide med hverandre for å oppnå konvensjonens formål om å forebygge, bekjempe, beskytte og straffefølge. For det sjette er statene forpliktet til å underlegge seg en felles overvåkingsmekanisme som skal sørge for at konvensjonen blir effektivt gjennomført.

I kapittel 2.2 i proposisjonen gis det en oversikt over de enkelte artiklene i konvensjonen. I kapittel 3 omtales også forholdet til norsk rett.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Ivaretagelse av forpliktelsene etter Europarådets konvensjon mot menneskehandel krever ressurser. Selve ratifikasjonen vil imidlertid ikke ha nevneverdige økonomiske eller administrative konsekvenser, ettersom denne verken vil kreve lovendringer eller andre tiltak utover de som allerede er iverksatt.

Departementets oppsummering og vurdering

Europarådskonvensjonen om bekjempelse av menneskehandel og styrking av rettighetene til ofre for menneskehandel er en videreføring av arbeidet med å bekjempe menneskehandel internasjonalt. Internasjonalt samarbeid er, her som på andre områder, viktig for

regelutvikling og utvikling av felles standarder, og gir grunnlag for samarbeid om både enkeltsaker og fenomener.

Regjeringen prioriterer arbeidet med å bekjempe menneskehandel høyt, noe som særlig fremgår av "Stopp menneskehandelen" - Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2006-2009). Regjeringen legger her vekt på at Norge skal vise et internasjonalt engasjement som bidrar til å styrke det internasjonale rammeverket. Regjeringen ser ratifikasjon av denne konvensjonen som et viktig ledd i dette arbeidet.

Handel med mennesker er en grov krenkelse av menneskerettene og en særlig alvorlig type kriminalitet som bidrar til en form for moderne slavehandel. Menneskehandel truer ofrenes rett til frihet fra slaveri, retten til selvbestemmelse over egen kropp, retten til frihet fra nedverdiggende, ydmykende og umenneskelig behandling, og, i ytterste konsekvens, retten til liv. De fleste stater berøres på ulike måter og i ulikt omfang av dette, enten som opprinnelsesland, transittland eller mottakerland for handelen med mennesker. Handelen med mennesker synes å øke både nasjonalt og internasjonalt, og det er anslått at handel med mennesker er blitt den nest største illegale næringen i verden, nest etter handelen med våpen.

Størst omfang har handelen med kvinner og mindreårige som lokkes eller flykter fra fattige til rikere land i håp om en bedre fremtid, men ender opp i prostitusjon eller andre former for utnyttelse.

Norge er først og fremst berørt som mottakerland, men også som transitt- og rekrutteringsland. I Norge er det først og fremst avdekket handel med kvinner og unge jenter utnyttet i prostitusjon eller for andre seksuelle formål. Imidlertid identifiseres det nå også et økende antall ofre for tvangsarbeid og utnyttning i ulike tvangstjenester i Norge. Blant disse er mindreårige ofre, som hovedsakelig utnyttes i tvangsarbeid, tiggging, gateartisteri og tvangstjenester, herunder vinnings- og narkotikakriminalitet. Det er videre avdekket at også menn utnyttes både i tvangsprostitusjon og tvangsarbeid.

Departementets konklusjon og tilråding

Justisdepartementet tilrår at Norge ratifiserer Europarådets konvensjon om bekjempelse av menneskehandel og styrking av rettighetene til ofre for menneskehandel. Utenriksdepartementet slutter seg til dette.

UTENRIKSKOMITEENS MERKNADER

Komiteens utkast til innstilling ble 4. desember 2007 oversendt utenrikskomiteen til uttalelse. Utenrikskomiteen opplyste i brev 5. desember 2007 at komiteen ikke hadde merknader til utkastet.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Morten Ørsal Johansen, fra Høyre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, ser det som viktig at Regjeringen vektlegger arbeidet mot menneskehandel. Denne kriminaliteten utgjør en stor andel av den internasjonale organiserte kriminalitet i verden i dag.

Komiteen viser til at Regjeringen høsten 2006 la frem en handlingsplan mot menneskehandel. Denne planen inneholdt 37 tiltak. Regjeringens hovedmål er å bekjempe alle former for menneskehandel nasjonalt og internasjonalt gjennom tiltak som; begrenser rekruttering og etterspørsel, sikrer ofrene et tilpasset tilbud om bistand og beskyttelse, sikrer at barn som er ofre for menneskehandel får tilrettelagt oppfølging, gir økt avdekking og straffeforfølgelse av menneskehandlere, gir økt kunnskap og styrket tverrfaglig samarbeid, styrker internasjonalt rammeverk og samarbeid.

Komiteen ser på ratifikasjonen av Europarådets konvensjon om tiltak mot menneskehandel som et viktig bidrag i kampen mot denne type kriminalitet. Konvensjonen har med flere av tiltakene Norge har i sin handlingsplan. Komiteen vil fremheve viktigheten av artikkel 36. Den omhandler ekspertgruppen for tiltak mot menneskehandel (GRETA) som skal overvåke partenes gjennomføring av denne konvensjonen. Komiteen ser viktigheten av å etablere et slikt kontrollorgan.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjøre slikt

v e d t a k :

Stortinget samtykker til ratifikasjon av Europarådets konvensjon 3. mai 2005 om tiltak mot menneskehandel.

Oslo, i justiskomiteen, den 10. desember 2007

Anne Marit Bjørnflaten
leder

Hilde Magnusson Lydvo
ordfører