



Innst. 90 S

(2015–2016)

Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Dokument 8:116 S (2014–2015)

Innstilling fra justiskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande, Ola Elvestuen og Abid Q. Raja om å styrke rettssikkerheten og oppfølgingen av mennesker som utsettes for menneskehandel i prostitusjon

Til Stortinget

Sammendrag

Stortingsrepresentantene Trine Skei Grande, Ola Elvestuen og Abid Q. Raja fremmet 12. mai 2015 følgende forslag:

- «1. Stortinget ber regjeringen komme med forslag som sikrer at UDI realitetsbehandler søknader om beskyttelse for mennesker som har vært utsatt for menneskehandel i prostitusjon, og som mottar oppfølging gjennom ROSA-prosjektet, ved å benytte seg av unntaksmulighetene i Dublin III-forordningen.
2. Stortinget ber regjeringen utvide refleksjonsperioden til 12 måneder for mennesker som er utsatt for menneskehandel i prostitusjon og som mottar hjelp gjennom ROSA-prosjektet.
3. Stortinget ber regjeringen vurdere å opprette flere egnede botilbud og spesialiserte krisesentre for å sikre god helsefaglig, sosialfaglig og juridisk oppfølging av mennesker som er utsatt for menneskehandel i prostitusjon.
4. Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan organisasjoner kan sikres bedre forutsigbarhet og kontinuitet i arbeidet med å assistere mennesker utsatt for menneskehandel i prostitusjon ved retur.

5. Stortinget ber regjeringen utarbeide særskilte retningslinjer for kravet til dokumentert identitet i utlendingssaker som gjelder menneskehandel.»

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Jorodd Asphjell, Kari Henriksen, lederen Hadia Tajik og Lene Vågslid, fra Høyre, Margunn Ebbesen, Hårek Elvenes, Charlotte Spurkeland og Anders B. Werp, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen og Ulf Leirstein, fra Kristelig Folkeparti, Kjell Ingolf Ropstad, og fra Senterpartiet, Jenny Klinge, viser til Dokument 8:116 S (2014–2015), representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande, Ola Elvestuen og Abid Q. Raja om å styrke rettssikkerheten og oppfølgingen av mennesker som utsettes for menneskehandel i prostitusjon.

Komiteen viser til at handel med mennesker er en alvorlig form for kriminalitet som innebærer grove krenkelser av menneskerettighetene. Mange ofre for menneskehandel lever i stor nød og kommer fra land med lav levestandard. Menneskehandel er utnytting av personer til prostitusjon, tvangsarbeid, krigstjeneste eller organhandel. Ofre for menneskehandel har ikke samtykket, eller de har blitt med på falske premisser, f.eks. ved løfter om arbeid og en bedre fremtid. Menneskehandel er et omfattende og stort internasjonalt problem, og FN har anslått at det på verdensbasis er ca. 25–27 millioner mennesker som er ofre for menneskehandel. Det er lite som tyder på at dette tallet går ned, noe som betyr at det verken nasjonalt eller internasjonalt lykkes å løse et stort

samfunnsproblem, som rammer de aller mest sårbare gruppene.

Komiteen viser til at GRETA blant annet har bedt norske myndigheter se på hvordan vi organiserer identifisering og oppfølging av mulige ofre for menneskehandel. Det er pekt på at den norske innsatsen er for fragmentert og medfører lav forutsigbarhet for ofre og hjelpeinstanser. Komiteen peker videre på behovet for at Politiets utlendingsenhet (PU) faktisk vurderer om et menneske kan være offer for menneskehandel før de returneres til sine hjemland. Nadheim, senter for kvinner og menn med prostitusjonserfaring i Oslo, rapporterer at prostituerte kvinner sendes ut av landet fordi de ikke har opphold i Norge, uten at det gjøres en reell vurdering av om de kan være ofre for menneskehandel. Dette gjelder hovedsakelig kvinner fra land utenfor EØS, som Nigeria. For å identifisere ofre for menneskehandel må det settes av tid til å avdekke om vedkommende er utsatt, ettersom ofre for menneskehandel ofte lever med alvorlige trusler som gjør at det å fortelle sannheten til politiet er helt avhengig av tillit til politiet. Dette kan ta tid. Politiets utledningsenhet har høye returkrav fra politisk ledelse i Justis- og beredskapsdepartementet. Komiteen vil understreke at målet om å nå disse måltallene ikke må være til hinder for å identifisere og bistå ofre for menneskehandel.

Komiteen viser til at det er utarbeidet flere handlingsplaner siden regjeringen Bondevik II utarbeidet den første handlingsplanen mot handel med kvinner og barn i 2003. Siden den gang har arbeidet både blitt utviklet og videreført gjennom to handlingsplaner av Stoltenberg-regjeringene. Det er varslet at regjeringen Solberg i løpet av 2015 kommer med en ny handlingsplan mot menneskehandel.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet registrerer at statsråden ikke har prioritert å få på plass ny handlingsplan mot menneskehandel etter at forrige handlingsplan gikk ut i 2014. Disse medlemmer ser frem til en ny handlingsplan og er positive til at resultatene fra GRETA's rapport til Norge skal legges til grunn for det arbeidet (jf. svar fra statsråden på spørsmål fra Kari Henriksen 17. juni 2015).

Komiteen viser til riksadvokatens rundskriv nr. 1 1/2005 om mål og prioriteringer for straffesaksbehandlingen i 2015 hvor det påpekes at arbeidslivskriminalitet og menneskehandel er prioriterte sakstyper.

Komiteen er opptatt av å sikre gode tiltak for å bekjempe menneskehandel. Etter komiteens mening er det viktig å sørge for et regelverk som ikke bare fanger opp personer som utnyttes til menneskehandel i prostitusjon, men alle former for utnyttelse i

menneskehandel. Ifølge Dublin-regelverket kan en asylsøker nektes å få sin asylsøknad realitetsbehandlet i Norge om vedkommende har søkt om beskyttelse i et annet land. Komiteen viser til at UDI har adgang til å gjøre unntak fra Dublin-regelverket og realitetsbehandle asylsaken i Norge blant annet hvor det er igangsatt politietterforskning i en sak om menneskehandel, eller hvor personen har avgitt vitneforklaring i sak om menneskehandel. Komiteen viser til at praktiseringen av regelverket, og adgangen til å få unntak fra Dublin-regelverket, ikke virker etter intensjonen. Komiteen viser til at det bør utredes nærmere om regelverket bør tydeliggjøres for å sikre et bedre vern for ofre for menneskehandel, samtidig som dette bør gjøres på en måte som ikke fører til misbruk av ordningen. Komiteen viser til statsrådens svarbrev til justiskomiteen datert 13. oktober 2015 hvor han påpeker:

«Jeg vil imidlertid i forbindelse med utviklingen av en handlingsplan mot menneskehandel vurdere om det er grunnlag for å foreslå ytterligere tiltak for eventuelt å justere norsk praksis for denne gruppen. Det er imidlertid viktig å huske at det også finnes andre sårbare grupper asylsøkere som vil kunne ha liknende behov for særskilt behandling.»

Komiteen er enig i at det er ikke bare er personer som utnyttes til menneskehandel i prostitusjon som bør vurderes, men alle personer som utnyttes i menneskehandel.

Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede om dagens praktisering av Dublin III-forordningen i tilstrekkelig grad tar hensyn til behovene til mennesker som er utsatt for menneskehandel.»

Komiteen viser til at mulige ofre for menneskehandel kan få innvilget en såkalt refleksjonsperiode for å vurdere en anmeldelse av bakmennene. I denne perioden skal de få informasjon. Refleksjonsperioden er på 6 måneder, men etter at refleksjonsperioden er over kan det gis midlertidig arbeids- og oppholdstillatelse, etter strenge kriterier, dersom utlendingen samarbeider slik at bakmennene kan straffeforfølges. Komiteen viser til høringen i justiskomiteen om forslaget hvor flere høringsinstanser påpekte at det var viktig å få på plass et tydeligere regelverk knyttet til rettigheter den enkelte har i refleksjonsperioden. Komiteen viser til brev fra statsråden datert 13. oktober 2015 hvor statsråden påpeker:

«Jeg synes det fremstår som rimelig klart at vi nå må foreta en utredning av refleksjonsordningen i den hensikt å utvikle et tydeligere regelverk. Dette er også viktig for å hindre misbruk av en ekstremt viktig rettighet.»

Komiteen deler statsrådets oppfatning om å utrede refleksjonsordningen for å få på plass et tydeligere regelverk. Komiteen fremmer derfor følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede refleksjonsperioden for ofre for menneskehandel, samt tydeliggjøre regelverket.»

Komiteen viser til at frivillige organisasjoner er et viktig supplement til det offentlige tilbud til ofre for menneskehandel. Det er derfor viktig å bidra til at de har gode og forutsigbare rammevilkår. Komiteen viser til at regjeringen har bidratt til å forenkle søknadsprosedyren for Lauras Hus, som er Kirkens Bymisjons botilbud til ofre for menneskehandel. Det er positivt. Det må derfor etter komiteens mening vurderes om det er behov for en gjennomgang av vilkårene for frivillige aktører innen dette feltet. Komiteen fremmer derfor følgende vedtak:

«Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan organisasjoner kan sikres bedre forutsigbarhet og kontinuitet i arbeidet med å hjelpe mennesker utsatt for menneskehandel.»

For øvrig viser komiteen til sine respektive merknader i Innst. 62 S (2015–2016), jf. Dokument 8:91 S (2014–2015).

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet er positive til forslagene fra forslagsstillerne. Forslag 2 om utvidet refleksjonsperiode må imidlertid ikke bli en sovepute. Flere høringsinstanser pekte under høringen på at lengden på refleksjonsperioden ikke nødvendigvis er avgjørende, men innholdet.

Uttalelse fra kommunal- og forvaltningskomiteen

Justiskomiteen forela foreløpig avgitt innstilling for kommunal- og forvaltningskomiteen i brev av 26. november 2015. Kommunal- og forvaltningskomiteen svarte følgende:

«Kommunal- og forvaltningskomiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Frem-

skrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, har ingen merknader til justiskomiteens utkast til innstilling om Dokument 8:116 S (2014–2015).

Komiteens medlem fra SV slutter seg til komitemerkene og særmerkene fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet i utkastet til innstilling fra justiskomiteen. Dette medlem vil varsle at i tillegg til justiskomiteens forslag i saken vil følgende forslag bli fremmet under behandlingen i Stortinget:

'Stortinget ber regjeringen sikre et bedre beskyttet botilbud for ofre for menneskehandel.'

'Stortinget ber regjeringen styrke hjelpetiltak for kvinner og menn i prostitusjon i revidert nasjonalbudsjett for 2016.'

'Stortinget ber regjeringen sikre at sexkjøpsloven, som forbyr kjøp av sex, blir håndhevet.'

'Stortinget ber regjeringen etablere egne regionale kompetansesentre i de store byområdene til å jobbe med kartlegging av de prostituertes situasjon. Dette kan bidra til å få prostituerte sluset over i tiltak som gir god langsiktig oppfølging, gjennom at prostituerte får muligheten til å velge nye leveveier.'

'Stortinget ber regjeringen sikre at barn som forsvinner fra asylmottak blir ettersøkt og at det må settes inn særlige tiltak for å hindre at de blir utsatt for menneskehandel og utnyttet i prostitusjon.'»

Komiteen tilråding

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

I

Stortinget ber regjeringen utrede forslag om dagens praktisering av Dublin III-forordningen i tilstrekkelig grad tar hensyn til behovene til mennesker som er utsatt for menneskehandel.

II

Stortinget ber regjeringen utrede refleksjonsperioden for ofre for menneskehandel, samt tydeliggjøre regelverket.

III

Stortinget ber regjeringen vurdere hvordan organisasjoner kan sikres bedre forutsigbarhet og kontinuitet i arbeidet med å hjelpe mennesker utsatt for menneskehandel.

IV

Dokument 8:116 S (2014–2015) – representantforslag fra stortingsrepresentantene Trine Skei Grande, Ola Elvestuen og Abid Q. Raja om å styrke retts-

sikkerheten og oppfølgingen av mennesker som utsettes for menneskehandel i prostitusjon – vedlegges protokollen.

Oslo, i justiskomiteen, den 1. desember 2015

Hadia Tajik

leder

Hårek Elvenes

ordfører