



## STORTINGET

# Innst. 350 S

(2022–2023)

Innstilling til Stortinget  
fra justiskomiteen

Dokument 8:161 S (2022–2023)

---

### Innstilling fra justiskomiteen om Representantforslag fra stortingsrepresentantene Olaug Vervik Bollestad, Dag-Inge Ulstein og Kjell Ingolf Ropstad om å heve strafferammen for menneskehandel

---

Til Stortinget

## Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å heve strafferammen i straffeloven §§ 257 og 258 om menneskehandel til henholdsvis inntil 10 års og inntil 15 års fengsel.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

## Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kamzy Gunaratnam, Odd Harald Hovland og Maria Aasen-Svensrud, fra Høyre, Ingunn Foss og Sveinung Stensland, fra Senterpartiet, Ivar B. Prestbakmo og Else Marie Rødby, fra Fremskrittspartiet, lederen Per-Willy Amundsen og Tor André Johnsen, fra Sosialistisk Venstreparti, Andreas Sjalg Unneland, og fra Venstre, Ingvild Wethrus Thorsvik, viser til representantforslaget om å heve strafferammen for menneske-

handel. Forslaget går ut på å heve strafferammen i straffeloven §§ 257 og 258 om menneskehandel til henholdsvis inntil 10 års og inntil 15 års fengsel.

Komiteen viser også til statsrådets vurdering av representantforslaget i brev til komiteen av 21. april 2023. Brevet følger vedlagt denne innstillingen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at Straffelovrådet nylig har gått gjennom straffelovens kapittel om seksuallovbrudd, og også vurdert strafferammene og straffnivåene. I utredningen har rådet blant annet kommentert forholdet mellom strafferammen i bestemmelsene om voldtekt og strafferammen i bestemmelsene om menneskehandel.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at utredningen nå er ute på høring, og oppfølging av utredningen er en prioritert oppgave for regjeringen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener endringer i straffeloven må bygge på et grundig arbeid. Dette gjelder også heving av strafferammer.

Flertallet viser til at ved utformingen av straffeloven ga Stortinget uttrykk for at strafferammene burde være realistiske. Derfor pekte man på at en heving av den øvre strafferammen for å gi signaler om et høyere straffnivå for normalovertredelser ofte strider mot målsettingen om mer realistiske strafferammer.

Flertallet mener det er grunn til å komme tilbake til spørsmålet om hvorvidt strafferammene for overtredelse av straffeloven §§ 257 og 258 om menneskehandel bør endres, etter at Stortinget har behandlet den kommende proposisjonen om endringer i bestemmelsene i straffelovens kapittel om seksuallovbrudd.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet understreker at menneskehandel, er alvorlige lovbrudd som rammer sårbare mennesker. Etterforskning av saker som gjelder menneskehandel, har over flere år vært prioritert. Blant annet har samtlige politidistrikt spesialiserte grupper som skal arbeide mot menneskehandel.

Disse medlemmer viser til at politiets erfaringer tilsier at menneskehandel normalt er krevende å avdekke og irtetteføre. Dette skyldes blant annet at det gjerne er profesjonelle og godt organiserte kriminelle nettverk som står bak, og at mange fornærmede har lav tillit til politiet og er redde for å forklare seg, for eksempel av frykt for represalier mot seg selv eller sin familie i hjemlandet. Disse forholdene gjør det særlig viktig at straffene som utmåles, er avskrekkende.

Disse medlemmer viser til at siden menneskehandel ble kriminalisert i 2003, har 4 av 5 fellende dommer i saker om menneskehandel omhandlet utnyttelse til prostitusjon eller andre seksuelle formål. Ved straffutmålingen er det derfor særlig nærliggende å se hen til straffenivåene i dommer som gjelder seksuallovbrudd, noe som også gjøres i praksis, se f.eks. Høyesteretts dom i Rt. 2010 s. 733.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til vårt partis standpunkt om en generell heving av det norske straffenivået, og vil på den bakgrunn støtte det foreliggende representantforslaget. Disse medlemmer mener det i forlengelsen av den foreslåtte straffeskjerpelsen også er naturlig å foreta skjerpelser i de øvrige straffebestemmelser, slik at man ikke ender opp med en ubalanse i straffenivået som følge av at det foretas fragmentariske straffeskjerpelser uten tilstrekkelig blikk for det generelle straffenivået. Disse medlemmer mener videre at den foreslåtte straffeskjerpelsen for menneskehandel ikke bør begrenses til ett typetilfelle av menneskehandel, men at skjerpelsen gjelder for alle former for menneskehandel.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å heve strafferammen i straffeloven §§ 257 og 258 om menneskehandel til henholdsvis inntil 10 års og inntil 15 års fengsel.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Venstre viser til at FNs kvinne-

diskrimineringskonvensjon stadfester at konvensjonspartene skal treffe «alle tjenlige tiltak», herunder tiltak i lovs form, for å gjøre ende på enhver form for handel med kvinner og utnyttelse av kvinneprostitusjon. Disse medlemmer mener at det er formålstjenlig å vurdere andre tjenlige tiltak enn økte strafferammer for å bekjempe menneskehandel.

Disse medlemmer viser til at et utviklingstrekk de siste årene er at det er større variasjon i utnyttelsesform og bakgrunn til de utsatte for menneskehandel. Fram til 2016 kom en stor andel av ofre for menneskehandel til Norge fra land utenfor EØS-området. Fra 2016 kom det nye grupper med ofre for menneskehandel til Norge, hovedsakelig fra Øst-Europa. Disse medlemmer viser til at den største gruppen som ROSA bistod i 2021, var kvinner fra Øst-Europa. Den russiske krigføringen mot Ukraina har ført til at mange ukrainske kvinner og barn har flyktet, blant annet til Norge.

Disse medlemmer viser til at straffesporet, som legger opp til en refleksjonsperiode hvor ofrene for menneskehandel skal reflektere over om de ønsker å anmelde forholdet, fremstår som lite relevant for mange EU- og EØS-borgere. Flere av ofrene for menneskehandel som kommer fra Øst-Europa, er i et symbiotisk forhold med sine bakpersoner. Bakpersonen kan for eksempel være en kjæreste eller ektefelle. Det gjør at det kan være svært vanskelig for offeret å anmelde forholdet. En del velger å ikke anmelde, fordi konsekvensene av å bryte med familien er for store.

Disse medlemmer viser til at blant annet ROSA har ytret et ønske om en dreining vekk fra politisporet med en refleksjonsperiode og påfølgende anmeldelse, og over til et nytt spor med andre og mer treffsikre virkemidler for å få mennesker ut av menneskehandel.

Disse medlemmer viser til at de fleste som utsettes for menneskehandel, er i en desperat økonomisk situasjon, ofte med forsørgeransvar. Etter disse medlemmers syn er et av de absolutt viktigste tiltakene for å hjelpe mennesker ut av menneskehandel og forhindre kriminalitet, muligheten for en anstendig jobb i det regulære arbeidsmarkedet. Per i dag eksisterer det imidlertid ingen landsdekkende tiltak som tar sikte på å oppnå dette. Disse medlemmer viser til at ROSA rapporterer om at mange derfor står i fare for å havne i nye utnyttelsesforhold etter å ha vært i kontakt med bistandsapparatet.

Disse medlemmer er av den formening at implementering av landsdekkende arbeidsrettede tiltak er et mer naturlig sted å begynne for å bekjempe menneskehandel. Det vil også være i tråd med internasjonale forpliktelser, noe GRETA har understreket i sin tredje landrapport om Norges implementering av menneskehandelskonvensjonen, hvor de anbefaler å:

«(...) further strengthen effective access to (...) the labour market for victims of trafficking and their economic and social inclusion through the provision of vocational training and job placement, raising awareness amongst employers, and the promotion of micro-businesses, social enterprises and public-private partnerships, including through state supported employment programmes, with a view to creating appropriate work opportunities for victims of trafficking.»

Disse medlemmer mener, i likhet med blant annet ROSA og GRETA, at et treffsikkert tiltak for å hindre retrafficking er å øke kompetansen til ofrene for menneskehandel. Å gi disse menneskene muligheten til å ta en utdanning som vil gi dem et yrke og en alternativ kilde til inntekt, vil gjøre ofre for menneskehandel bedre rustet til å bryte med bakpersoner.

Disse medlemmer viser videre til at Norge har en avvergingsplikt mot menneskehandel, og at kompetente myndigheter har en plikt til å identifisere utsatte. Disse medlemmer viser til at ROSA rapporterer om at det i dag er svært tilfeldig hvem som har kunnskap om hva menneskehandel er, og hvem som henvises til hjelp. Disse medlemmer viser videre til at Statsadvokatembetet i Oslo i 2021 kritiserte Oslopolitiet for manglende etterforskning av tvangsarbeid og ensidig fokus på uttransportering. Norges innsats ble også nedgradert i USAs globale rapport om menneskehandel.

Disse medlemmer etterlyser en bredere tilnærming til spørsmålet om hvordan man kan avverge menneskehandel, og hvordan man kan få flere til å oppsøke hjelp så tidlig som mulig. Disse medlemmer viser til at ulike FN-instanser og Europarådets overvåkningsorgan for menneskehandelskonvensjonen gjentatte

ganger har understreket at hjelp til utsatte ikke skal avhenge av straffesak og begrenses av innvandringspolitiske hensyn. Menneskehandel må bekjempes, men det lar seg ikke gjøre hvis ikke hjelpen baseres på utsattes erfaringer og forankres i menneskerettighetene.

## Forslag fra mindretall

### Forslag fra Fremskrittspartiet:

#### *Forslag 1*

Stortinget ber regjeringen fremme forslag om å heve strafferammen i straffeloven §§ 257 og 258 om menneskehandel til henholdsvis inntil 10 års og inntil 15 års fengsel.

## Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene i komiteen fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Venstre.

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

vedtak:

Dokument 8:161 S (2022–2023) – Representantforslag fra stortingsrepresentantene Olaug Vervik Bollestad, Dag-Inge Ulstein og Kjell Ingolf Ropstad om å heve strafferammen for menneskehandel – vedtas ikke.

Oslo, i justiskomiteen, den 9. mai 2023

**Per-Willy Amundsen**

leder

**Kamzy Gunaratnam**

ordfører



DET KONGELIGE  
JUSTIS- OG BEREDSKAPSDEPARTEMENT

Justiskomiteen  
Stortinget  
Postboks 1700  
0026 Oslo

Deres ref.

Vår ref.  
23/1549

Dato  
21.04.2023

**Dokument 8:161 S (2022-2023) Representantforslag om å heve strafferammen for menneskehandel**

Justiskomiteen har i brev 20. mars 2023 bedt om Justis- og beredskapsdepartementets uttalelse i forbindelse med komiteens behandling av Dokument 8:161 S (2022–2023), hvor det er fremmet et representantforslag om å heve strafferammen i straffeloven §§ 257 og 258 om menneskehandel til henholdsvis inntil 10 års og inntil 15 års fengsel.

Menneskehandel er alvorlige lovbrudd som rammer sårbare mennesker. Etterforskning av saker som gjelder menneskehandel har over flere år vært prioritert. Blant annet har samtlige politidistrikter spesialiserte grupper som skal arbeide mot menneskehandel. Politiets erfaringer viser at menneskehandel normalt er krevende å avdekke og irtetteføre. Dette skyldes blant annet at det gjerne er profesjonelle og godt organiserte kriminelle nettverk som står bak og at mange fornærmede har lav tillit til politiet og er redde for å forklare seg, for eksempel av frykt for represalier mot seg selv eller sin familie i hjemlandet. Disse forholdene gjør det særlig viktig at straffene som utmåles er avskrekkende.

Jeg er oppmerksom på at det kan stilles spørsmål ved om strafferammene for menneskehandel er tilstrekkelig høye. Siden menneskehandel ble kriminalisert i 2003 har 4 av 5 fellende dommer i saker om menneskehandel gjeldt utnyttelse til prostitusjon eller andre seksuelle formål. Ved straffeutmålingen er det derfor særlig nærliggende å se hen til straffenivåene i dommer som gjelder seksuallovbrudd, noe som også gjøres i praksis, se f.eks. Høyesteretts dom i Rt. 2010 s. 733.

Straffelovrådet har nylig gått gjennom straffelovens kapittel om seksuallovbrudd, og også vurdert strafferammene og straffenivåene. I utredningen har rådet blant annet kommentert forholdet mellom strafferammen i bestemmelsene om voldtekt og strafferammen i bestemmelsene om menneskehandel. Utredningen er nå ute på høring, og oppfølging av utredningen er en prioritert oppgave for regjeringen.

Etter mitt syn bør endringer i straffeloven bygge på et grundig arbeid. Dette gjelder også heving av strafferammer. Ved utformingen av straffeloven ga lovgiver uttrykk for at strafferammene burde være realistiske, og pekte på at en heving av den øvre strafferammen for å gi signaler om et høyere straffenivå for normalovertredelser, ofte strider mot målsettingen om mer realistiske strafferammer.

Jeg mener det er grunn til å komme tilbake til spørsmålet om strafferammene for overtredelse av straffeloven §§ 257 og 258 om menneskehandel bør endres, etter at Stortinget har behandlet den kommende proposisjonen om endringer i bestemmelsene i straffelovens kapittel om seksuallovbrudd.

Med hilsen

Emilie Mehl

*Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur*





