

Juridiska institutionen  
Handelshögskolan vid Göteborgs universitet  
Programmet för juris kandidatexamen

# Utredningsstrategier vid människohandel med barn

En genomlysning av grunderna för polis- och åklagares spanings-  
och utredningsstrategier när offren är barn  
och syftet är sexuellt utnyttjande

Varje dag är en för mycket

Av Robert Karlsson  
Uppsats 20 p  
Tillämpade studier  
HT 2007  
Handledare: Gösta Westerlund

# Innehållsförteckning

1	Sammanfattning .....	5
2	Inledning.....	9
2.1	Modern slavhandel.....	11
2.2	Straff- och gärningsmannafokus.....	12
2.3	Ett barn är ett barn är ett barn .....	13
3	Frågeställning, syfte, metod, avgränsning och disposition mm.....	14
3.1	Frågeställning .....	14
3.2	Syfte .....	14
3.3	Metod .....	16
3.4	Avgränsning.....	17
3.5	Disposition.....	18
3.6	Vem skriver detta? .....	20
3.7	Viktigt.....	21
3.8	Skillnader i arbetsmetodik i landet .....	22
4	Avhandling .....	24
4.1	Definitioner.....	24
4.2	Barn .....	24
4.3	Förundersökning .....	24
4.4	Mänskliga rättigheter .....	25
4.5	Brottsutredande myndigheter .....	27
4.6	Barnsyn - ett annorlunda perspektiv .....	28
5	Människohandelsparagrafen och dess framväxt.....	30
5.1	Människohandelsparagrafen - rekvisit och uppbyggnad.....	30
5.2	Bevis och tillämpningssvårigheter .....	31
5.3	Människohandelsparagrafens internationella framväxt .....	33
5.3.1	Rambeslutet styrdes i delar av tidigare EU beslut .....	34
5.3.2	För- och nackdelar med rambeslut i EU.....	35
5.3.3	Vad styr den Europeiska straffrättsutvecklingen?.....	36
6	Vad kan ha påverkat arbetsstrategin nationellt? .....	41
6.1	Långt maximistraff kan ge ”offeravdrift” .....	41
6.2	Att mäta effektivitet .....	42
6.3	Att mäta människohandelsbrotten.....	44
6.4	Vanans och ovanans makt .....	46
6.5	Sammanfattning av tänkbara orsaker.....	47
7	Barns rättigheter.....	48
7.1	Internationell barnskydds rätt .....	48
7.2	Nationell barnskydds rätt.....	51
7.3	Sammanfattning av internationella- och nationella reglernas betydelse.....	54
8	Polis och åklagares grundläggande huvuduppgifter .....	55
8.1	Vad styr brottsutredande myndigheters arbete .....	55
8.2	Vad styr polisens och åklagarens arbete i detalj.....	57

8.3	Som man ropar i skogen får man svar.....	60
8.4	Undantag från huvudregeln - interimistisk passivitet .....	60
9	Brott med liknande problematik .....	63
9.1	Grova narkotikabrott .....	63
9.2	Grovt rån.....	64
9.3	Människorov och liknande brott .....	65
9.4	Bevissäkring eller livräddning? .....	65
9.5	Att i övrigt avvakta för bättre bevisläge.....	66
10	Straffets betydelse och offeransvar .....	69
10.1	Grundläggande idéer om straffets syfte och funktion .....	69
10.2	Straffet ur ett offerperspektiv .....	71
10.3	Skall polis och åklagare läka brottsoffer? .....	72
10.4	Stäng inte ut offren från straffen.....	73
10.5	Ingen gärningsman blir dömd.....	74
10.6	Lägre brottslighet ju längre fängelsestraff?.....	74
11	Barnsyn ur ett människohandelsperspektiv .....	78
11.1	På vems bekostnad skall man avvakta?.....	78
11.2	Tidsutdräkten skall begränsas.....	79
12	Initiala överväganden .....	81
12.1	Från misstankegrad till offergrad.....	81
13	SKUR-modellen – i första hand räddning .....	84
13.1	Grundproblemet.....	84
13.2	Lite nytt men inget annorlunda.....	84
13.3	Samverkan .....	86
13.4	Kraftsamling .....	86
13.5	Uthållighet .....	87
13.6	Riskminimering .....	87
13.7	SKUR-modellen .....	88
13.8	Fas ett - räddningsinsatsen.....	90
13.9	Fas två - bevissäkring.....	90
13.10	Fas tre - förundersökning.....	90
13.11	Fas fyra - rättegång.....	91
13.12	Fas fem - återanpassning .....	91
13.13	Tempoväxlingar och olika fokus .....	91
13.14	SKUR-modellens möjligheter.....	93
13.15	Att förstå offerreaktioner .....	94
13.16	Kommer effektiviteten att sjunka?.....	95
13.17	Gärningsmannen .....	95
13.18	Kan ekonomiska värden tas från gärningsmannen?.....	96
14	Oförmåga istället för otillbörliga medel.....	97
15	Slutsatser.....	99
15.1	Reglerna till skydd för mänskliga rättigheter är enhetliga och tydliga .....	99
15.2	Uppfyller Sverige inte kraven på mänskliga rättigheter?.....	99

15.3	Vad kan ändras på sikt?.....	100
15.4	Vad kan ändras direkt?.....	100
16	En avslutande fråga.....	102
	Källförteckning.....	103
	Bilaga 1.....	107

# 1 Sammanfattning

Sverige har som medlem i EU 2002 antagit en lagstiftning mot människohandel som bygger på ett av Europeiska Rådet antaget rambeslut. Den till rambeslutet anpassade svenska lagstiftningen mot människohandel i Brottsbalken 4 kap 1 a § ställer höga krav på de svenska brottsutredande myndigheterna. De arbetsmetoder polis och åklagare använder idag leder till att spaningsinsatserna kan bli långa. Den längre spaningsinsatsen motiveras med ett behov att säkra tillräckligt hållbar bevisning för att kunna döma gärningsmännen till avskräckande och kännbara fängelsestraff.

En längre spaningsinsats genomförs enligt min mening på offrets bekostnad och i konflikt med reglerna om de mänskliga rättigheterna. I uppsatsen har jag behandlat frågan där offret misstänks vara under 18 år - i lagens mening ett barn - och jag har huvudsakligen utgått i från svenska förhållanden och antagit ett tydligt offer- och barnskyddsperspektiv.

Uppsatsen behandlar bland annat frågan om vilken strategi och vilka arbetsmetoder de brottsutredande myndigheterna i första hand ska välja. Valet står mellan en straff- och gärningsmannafokuserad inriktning alternativt en offerfokuserad inriktning där de mänskliga rättigheterna prioriteras i förhållande till straff och strafflängd. Jag har i min uppsats gått igenom bakgrunden till den svenska människohandelsparagrafen och de effekter lagen givit på de brottsutredande myndigheternas val av arbetsmetoder. Jag försöker identifiera de problem som uppstår i konflikten mellan de beviskrav människohandelsparagrafen ställer, de lagar och regler som specifikt styr de brottsutredande myndigheterna och reglerna om de mänskliga rättigheterna. Jag söker också efter förklaringar till varför bekämpningen av människohandelsbrotten i stor utsträckning har fått en gärningsmannafokuserad inriktning.

Det finns inte någon enhetlig fastlagd arbetsmetod vid de brottsbekämpande myndigheterna när det gäller att bekämpa människohandelsbrotten i Sverige. Mycket talar för att det finns olika uppfattningar på olika platser i Sverige när det gäller vilken strategi och vilka arbetsmetoder man skall använda för en framgångsrik bekämpning av människohandelsbrotten. Förklaringarna till detta kan enligt min uppfattning vara flera varav den svenska lagstiftningens internationella framväxt är en. Internationella straff- och gär-

ningsmannafokuserade influenser har påverkat de svenska brottsutredande myndigheternas arbetsmetoder. De föreskrifter som finns i Sverige när det gäller myndigheternas verksamhetsuppföljning med särskilda återrapporteringskrav styr myndigheternas arbete på ett sådant sätt att offrets ställning försvagas.

Människohandelsbrotten ställer också särskilda krav på de brottsutredande myndigheterna på grund av att brottstypen avviker från andra brott till exempel mord och dråp som är avslutade när polisen påbörjar sitt spanings- och utredningsarbete. När polisen får kännedom om ett människohandelsbrott och under den därpå följande spaningsfasen pågår den brottsliga gärningen hela tiden. Offret utsätts under denna tid för upprepade nya grova övergrepp samtidigt som polisens och åklagarens spanings- och förundersökningsarbete fortgår. Det finns en risk för att utredningarna handläggs på samma sätt som vid andra brott därför att människohandelsbrottet trots allt är relativt ovanligt förekommande i Sverige. Detta bidrar ytterligare till offrens utsatthet.

Både internationell och nationell barnskydds rätt är entydig. Barn skall skyddas med alla medel samhället kan uppbringa och barnets bästa skall vara utgångspunkten för samtliga beslut som påverkar ett barn. Även vår svenska regering anger att ett barns utveckling skall säkras till det yttersta av samhällets förmåga. Ett flertal internationella konventioner binder Sverige som stat och därmed svenska myndigheter att uppfylla dessa grundläggande krav. Svensk lagstiftning ålägger också den enskilde myndighetsanställda att ovillkorligen meddela socialnämnden om det föreligger förhållanden som bör föranleda en åtgärd från de sociala myndigheternas sida. En misstanke om att ett barn utnyttjas sexuellt av en människohandlare är en uppenbar sådan situation.

De regelverk som styr polis och åklagares grundläggande huvuduppgifter ger inte något utrymme att välja en arbetsmetod där bevisning mot gärningsmannen prioriteras framför barnets hälsa och utveckling. Detta gäller i synnerhet polisen och några undantag finns inte.

Polis och åklagare ställs ofta inför olika val vid spaning mot grövre brott. I vissa fall kan polis och åklagare välja att avvakta en tid med tillslag för att kunna slå till vid, ett ur förundersökningssynpunkt, lämpligare tillfälle. Inte i något av dessa andra grövre brott, som exempelvis grovt rån eller människorov, avvaktas eller vidtas några åtgärder som

skulle kunna utgöra en ökad risk för offret. Detta gäller även om det skulle innebära att alla möjligheter att döma gärningsmannen helt spolieras.

Vid människohandelsbrotten är det viktigaste att rädda barnen och inte att gärningsmannen får ett väldigt långt fängelsestraff. Straffets brottspreventiva betydelse är som jag ser det överskattad. Risken att åka fast kombinerad med risken att bli av med stora intjänade värden eller de pengar gärningsmannen investerat i ett offer kan ha större effekt i preventivt hänseende.

Jag är vidare tveksam till hur man använder begreppet ”barnets bästa” idag. Begreppet lovar mer än det håller genom att barnets bästa ofta utgår från en vuxen värld där barnets bästa skall kompromissas in. Barnets bästa skall då vägas mot vuxnas bekvämlighet eller vuxnas syn på vad som är viktigt. En sådan sak är vilket bevisning som måste säkras eller vilket straff vuxna anser att en människohandlare skall ha även om det sker på barnets bekostnad. I uppsatsen har jag föreslagit en tankemodell som innebär ett nytt sätt att använda begreppet ”barnsyn” på. Modellen går ut på att beslut rörande barn skall utgå ifrån att barnet själv ser på situationen och tar beslut med en vuxen persons intellekt och förstånd. Beslutet blir i så motto själviskt till barnets fördel utan anpassning till de svårigheter som drabbar vuxna i situationen. Barnsyn enligt nu föreslagen tankemodell ska enligt min mening genomsyra samtliga beslut vid misstanke och utredning om människohandelsbrott riktad mot barn.

Jag har sammanfattningsvis ifrågasatt om de särskilda rättigheter barn har idag fullt ut tillgodoses av svenska brottsutredande myndigheter. Detta gäller särskilt i de fall man, under längre eller kortare tid, väljer att spana mot gärningsmän och samla ytterligare bevisning mot dem när det finns misstanke eller vetskap om människohandel för sexuella ändamål riktade mot barn. Valet - att omedelbart avbryta brottslig gärning och rädda barnet eller att säkra bevisning mot gärningsmannen genom ett traditionellt spaningsarbete - är klart och enkelt. Internationella och nationella regler är enligt min mening tvingande till fördel för barnet. Den fullödiga bevisningen som garanterar ett långt och kännbart fängelsestraff får trots allt komma i andra hand. Enligt min mening ska ett ingripande göras omedelbart för att rädda barnet ur denna ytterst svåra situation.

Enligt min uppfattning är det fullt möjligt att ta fram en offerfokuserad utredningsmodell. Jag har avslutningsvis föreslagit en modell som skulle kunna vara ett alternativ utan att man behöver göra effektivitetsförluster i förhållande till de resultatmått polis och åklagare använder idag i den brottsutredande verksamheten. Modellen omfattar förutom en ny arbetsmetodik, där offret är första prioritet, förslag på delvis nya mätmetoder. Syftet med förslaget är att i ett nationellt och internationellt perspektiv bättre tillfredställa reglerna om de mänskliga rättigheterna och uppnå en effektiv och enhetlig brottsbekämpning där offret sätts i centrum. Modellen genomsyras av en tydlig barnsyn. Samverkan, kraftsamling, uthållighet och riskminimering är nyckelord i min modell.



## 2 Inledning

Människohandel är en brottstyp som uppmärksammats allt mer under de senaste åren. Arbetet mot handel med människor har intensifierats och frågan debatteras allt flitigare i media och i andra fora. Ett brett internationellt samarbete har utmynnat i en gemensam minimistandard för lagstiftningen om människohandel inom EU. Man har enats om att vissa förfaranden per definition är brottsliga som människohandel och om vissa lägsta straff inom EU. Syftet är att förenkla och effektivisera kampen mot denna internationellt rörliga och delvis välorganiserade brottslighet. Uppsatsen omfattar människohandel för sexuella ändamål där offren är barn det vill säga personer under 18 år.

Att människohandelslagstiftningen växt fram ur ett internationellt samarbete och att det ägt rum relativt nyligen är två av skälen till detta arbete.<sup>1</sup> Båda dessa saker kan enligt min uppfattning ha påverkat olika myndigheters val av arbetsmodell. Det är troligt att främst europeiska influenser slagit igenom i nationella förarbeten och lagstiftning. Utöver denna internationella påverkan finns sannolikt även nationella orsaker till val av utredningsstrategier. Fördelarna med en likriktad straffrättslig reglering i Europa är stora, inte minst för brottslighet som har tydligt gränsöverskridande drag. Men det kan också finnas nackdelar.

Det är naturligt att ny lagstiftning innebär en tid av osäkerhet under det att praxis växer fram. Polis och åklagare justerar då sina arbetsmetoder för att effektivt bekämpa brottet. Under denna period formerar domstolarna tyngdpunkter och krav på bevisning med utgångspunkt i brottsbalkens (1962:700) paragraf med de olika rekvisiten. De brottsutredande myndigheterna påverkas emellertid inte bara av brottsbalkens specifika paragraf utan måste förhålla sig till andra lagar som styr den specifika myndighetens arbete. Det kan röra sig om förundersökningskungörelsen (1947:948) eller polislagen (1984:387) men även mer generella lagar som sekretesslagen (1980:100), förvaltningslagen (1986:223) med flera. Myndigheterna skall även ta ledning av föräldrabalkens regler (1949:381)<sup>2</sup> och lagen om vård av unga (1990:52)<sup>3</sup> med flera när de söker principer för

---

<sup>1</sup> Grunden till vår svenska lagstiftning är i stora delar sprungen ur ett internationellt samarbete bland annat genom 2002/629/RIF: Europeiska Rådets rambeslut av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel med stöd i Fördraget om Europeiska unionen, särskilt artikel 29, artikel 31 e och artikel 34.2 b.

<sup>2</sup> Se särskilt 6 kap 1-2 §§ vilket jag återkommer till längre fram.

<sup>3</sup> Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga se bland annat 1 § om barns människovärde.

vuxnas behandling av barn. I nästa nivå finns dessutom internationellt inspirerade regler som Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna<sup>4</sup> (nedan Europakonventionen) eller andra internationella åtaganden inte minst FN:s barnkonvention.

Man kan ställa sig frågan på vilken grund beslut tas om att avvakta med ett ingripande trots att förundersökningen nått en viss nivå eller så kallat skälig misstanke?<sup>5</sup> Behöver eller skall man avvakta tills man nått de gängse misstankegrader som normalt används vid utredning av brott eller finns andra synsätt?

Under 2003 gjordes 21 anmälningar om människohandel. I två fall dömdes gärningsmän för brottet och i nio fall dömdes de för närliggande brott som koppleribrott. 2004 gjordes 29 anmälningar, ingen dömdes för människohandel och i 20 fall dömdes för närliggande brott. 2005 gjordes 44 anmälningar och sju gärningsmän dömdes för människohandel. Samtliga sju domar innefattade barn som offer och i nio fall dömdes för närliggande brott. Perioden 2003-2005 omfattar sammantaget 94 anmälningar och nio domar om människohandel för sexuella ändamål och 54 domar för närliggande brott.<sup>6</sup>

Jag är medveten om att ärenden som avser människohandel för sexuella ändamål inte till mängden kan mäta sig med andra typer av brott som exempelvis misshandelsbrott och liknande. Principiellt är diskussionen ändå intressant och den kan även stå modell för andra liknande situationer eftersom allt fler brottstyper med största sannolikhet kommer att utvecklas i en tydlig internationell atmosfär. Inte minst genom senare tids förändringar i EU:s tredjepelaresamarbete.<sup>7</sup> De konklusioner jag drar i detta arbete gäller även om ett ärende betecknas som koppleri, grovt koppleri eller ett annat brott så länge omständigheterna utgörs av människohandelsliknande karaktär eller ett barn i övrigt befinner sig i en liknande utsatt position.

---

<sup>4</sup> Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

<sup>5</sup> Se vidare Straffprocessuella tvångsmedel 2:a upplagan av Gösta Westerlund s. 23 ff. Under förundersökningsstadiet talas oftast om tre grader av misstanke, kan misstänkas, skäligen misstänkt och på sannolika skäl misstänkt, vilka kan kompletteras med tillräckliga skäl för åtal och bevisat.

<sup>6</sup> RKP KUT rapport 2006:4, 2005:4 och 2004:2.

<sup>7</sup> Se not 1 och jag återkommer till EU:s samarbete inom tredje pelaren under bland annat avsnitt 5.3.1.

## 2.1 *Modern slavhandel*

Människohandel är en modern form av slavhandel där förövare utnyttjar andra under omänskliga förhållanden. Gärningsmannen utnyttjar offrets svaga ställning där okunskap, hopplöshet och fattigdom gör offren ytterst sårbara och därmed intressanta som offer. Misär och svåra förhållanden i hemlandet är starkt bidragande orsaker till att människohandel existerar även om efterfrågan är en grundläggande förutsättning. Löften och förhoppningar om ett bättre och värdigare liv gör offrens situation ytterst utsatt. Utsattheten är självklart störst för barn som lurats eller tvingats in i människohandel i syfte att utnyttjas för sexuella ändamål. Den råhet och grymhet som drabbar barnen är av sådana proportioner att den helt enkelt är svår att förstå. Våldet är både fysiskt och psykiskt av grävsta sort med livslånga skador som följd. Det ligger i sakens natur att offrets ålder är av intresse. Inte sällan är ett yngre offer attraktivare för köpare än ett äldre. Ett yngre offer blir genom detta naturligtvis mer attraktivt även för en människohandlare. Det är dessutom lättare att kontrollera och styra ett yngre offer genom det psykologiska övertag gärningsmannen får. Barn har mycket små möjligheter att genom egen kraft ta sig ur situationen vilket ställer höga krav på svenska myndigheter.

De flesta människor och samhällen tar tydligt avstånd från alla typer av människohandelsbrott och detta återspeglas i de senaste årens stora politiska aktivitet i frågan. I så motto kan sägas att Europa har en gemensam moraluppfattning om brottet. Man kan då fråga sig om man har samma eller liknande principer för att bedöma bästa tänkbara åtgärder för att bekämpa brottstypen? Vilka utgångspunkter gäller i Europa respektive Sverige i förhållande till offret, gärningsmannen, straffet och straffets funktion? Dessa frågor kommer att belysas i uppsatsen.

Vid en genomgång av doktrinen rörande människohandel ser man hur myndigheter och organisationer med relativ snabbhet uppmärksammat och reagerat på brottstypen. Detta kommer till uttryck bland annat genom den gemensamma lagstiftningen framtagen inom ramen för EU:s så kallade tredje pelare.<sup>8</sup> Kampen mot människohandeln har dock varit

---

<sup>8</sup> EU:s organisation är enkelt uttryckt delat i tre delar som har olika grundläggande samarbetsformer. Dessa kallas för EU:s tre pelare. Den tredje pelaren utgör en i grunden frivillig form av mellanstatligt samarbete till skillnad från EU:s förstapelarsamarbete som har en överstatlig karaktär. För ytterligare fördjupning hänvisas till Olof Allgårdh och Sven Norberg, EU och EG-rätten, fjärde upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2006. Ulf Bernitz och Anders Kjellgren, Europarättens grunder, andra upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2002.

svår att samordna på grund av brottslighetens särskilda karaktär. Utöver dess internationella anslag utnyttjar mer eller mindre välorganiserade brottsliga organisationer den nya tekniken som en naturlig del i brottsligheten. Inte minst Internetanvändningen försvårar brottsbekämpningen. Att offren flyttas mellan olika delar av Europa och världen, försvårar bekämpningen ytterligare.

Samverkan har, så vitt jag kan bedöma, varit ett av nyckelorden för att nå effektiva motmedel. Detta gäller inte minst på det lokala planet exempelvis inom Sverige eller i det egna länet eller kommunen. Problemen har dock varit många. Spaning och förundersökning mot människohandel, eller trafficking som det också kallas, har visat sig mycket resurskrävande och kostsam. Även efter ett tillslag mot en organisation har utredningarna ställt stora krav på personligt engagemang, resurser och samverkan.

## **2.2 Straff- och gärningsmannafokus**

I förarbeten till nuvarande lagstiftning kan man enligt min mening se ett tydligt straff- och gärningsmannafokus rörande brottet människohandel. Detta framkommer bland annat i processen med framtagandet av lagstiftningen kring människohandel där Sverige verkar ha tagit intryck av det Europeiska straffperspektivet. I många Europeiska stater koncentreras i högre grad än i Sverige på långa och avskräckande straff. Att få gärningsmännen dömda och till långa avskräckande straff ses ofta som ett centralt mål. Även om offerfrågorna får ett visst utrymme är straffavskräckningsteorierna och repressionstankarna dominerande när det gäller Europeisk kriminalpolitik rörande människohandel. Det finns, som jag ser det, en överhängande risk att medlemsstater som Sverige tar intryck av och formas i, denna anda via gemensam lagstiftning på området.<sup>9</sup>

I Sverige finns det dessutom på olika platser i landet olika strategier för vilket fokus som är det centrala vid bekämpningen av människohandel. I vissa delar av landet slår man till mot brottsliga organisationer betydligt tidigare än i andra delar. Man ser ut att ha olika strategiska utgångspunkter för beslut under en pågående förundersökning beroende

---

<sup>9</sup> SvJT 2005 s 859 (citatet nedan är från s. 873) Vad gör vi med den europeiska kriminalpolitiken? Av professor Per Ole Träskman "Vissa stater betonar betydelsen av att straffen verkligen skall vara stränga, avskräckande eller inkapaciterande mycket starkt, medan man i andra stater har en större tilltro till vård och behandling. I ett europeiskt perspektiv innebär sådana skillnader dess värre vanligen att de gemensamma åtgärderna leder till en stark ökning av repressionen i sådana stater som medvetet valt en mer moderat kriminalpolitisk linje. En europeisering av kriminalpolitiken utgör en stark risk för ökad repression särskilt i de nordiska medlemsländerna."

på var i landet förundersökningen bedrivs och möjligen också beroende på vilken ålder offren har. Även riksåklagaren har uppmärksammat detta i sin verksamhetsplan för 2007. Vidare har man olika organisation i landet för att lösa omhändertagandet av traffickingoffren efter ett tillslag - en viktig fråga som jag helt kort kommer att beröra i mitt förslag till organisation och inriktning för bekämpningen av människohandel.

På grund av att polis och åklagare självklart inte skall avslöja sina spanings- och utredningsstrategier kommer delar av redovisningen möjligen att halta något. Detta kommer förhoppningsvis inte att vara belastande för framställningen.

### ***2.3 Ett barn är ett barn är ett barn***

I doktrinen som tar upp människohandel talar man växelvis om kvinnor och flickor. Endast enstaka gånger används ordet barn när man menar personer under 18 år. Jag kommer i detta arbete att kalla ett barn för ett barn därför att personer under 18 år är barn i lagens mening. Detta framgår av de nationella och internationella författningar vilket kommer att gås igenom i uppsatsen.

### **3 Frågeställning, syfte, metod, avgränsning och disposition mm**

#### ***3.1 Frågeställning***

Jag har valt att utgå från en huvudfrågeställning och pröva ett antal hypoteser i anslutning till den. Min frågeställning kommer att ge intryck av att en och samma spanings- och utredningsstrategi används i hela Sverige men så verkar inte vara fallet. Jag har ändå valt följande huvudfråga.

Är den svenska spanings- och förundersökningsstrategin lämplig och förenlig med svensk och internationell rätt utifrån ett offerperspektiv vid spaning mot och utredning av människohandelsbrott för sexuella ändamål vid misstanke om att offren är barn?

Utifrån min fråga vill jag pröva följande hypoteser:

- Har svenska brottsutredande myndigheter ett offer- eller gärningsmannafokus?
- Har offerperspektivet och frågor om mänskliga rättigheter fått tillräckligt genomslag vid utredning om människohandel?
- Finns det några juridiska tveksamheter till de valda strategierna?
- Vad kan ha påverkat inriktningen svenska brottsutredande myndigheter har idag vid utredning om människohandel?
- Är det lämpligt att ha olika strategier och utgångspunkter på olika platser i landet och vad talar för en enhetlig arbetsmodell i hela landet vid utredning om människohandel?

#### ***3.2 Syfte***

Syftet med mitt arbete är att pröva polis- och åklagarmyndigheternas spanings- och utredningsstrategi utifrån både juridiska och moraliska aspekter. Jag vill pröva dessa efter-

som utvecklingen och bekämpningen av människohandelsbrotten tillkommit genom ett europarättsligt samarbete med allt vad det innebär.

Arbetsmetoderna utvecklas mycket i början vid bekämpningen av en ny typ av brott och när en lagstiftning är ny. Ofta cementeras då olika arbetsmetoder för en lång tid framöver och blir sedan svåra att förändra. Det är intressant att se hur arbetsmetoderna förbättrats och förfinats dels för det enskilda människohandelsbrottet men även att jämföra hur man arbetar mot andra mer klassiska brottstyper. Syftet är att se vilka principer som normalt sett styr svenska brottsutredande myndigheter vid utredning av brott och undersöka om det är några skillnader vid svenska förundersökningar rörande människohandelsbrott mot barn. Brottsstypens hänsynslösa karaktär ger en dimension som enligt min mening kräver extra eftertanke.

Syftet är att även undersöka om människohandelsbrotten fört med sig någon ny syn på brottsbekämpningen till Sverige. Jag har inte kunnat finna några gemensamma myndighetsöverskridande svenska förundersökningsstrategier som hanterar min frågeställning. Jag vill undersöka vilka principer som faller eller bör fälla avgörandet vid beslut om tillslag eller fortsatt informationsinhämtning, det vill säga fortsatt förundersökning på spaningsstadiet. Jag menar att man bedriver förundersökning i dessa ärenden under ett dilemma där olika värderingar ställs mot varandra – de mänskliga rättigheterna mot brottsbalkens regler eller tvärtom. Vilken tyngd de olika värdena ges blir avgörande för beslutet om vid vilken tidpunkt ett ingripande skall göras.

Syftet är också att granska hur denna relativt unga europeiska gemensamma minimilagstiftning med sin tydliga internationella framväxt kommit att påverka och hanteras av brottsutredande myndigheter i Sverige. Vidare att resonera kring skälen till den nu aktuella utvecklingen och gå igenom delar av det regelverk som styr brottsbekämpningen i Sverige. Samtidigt uppmärksammas de internationella åtaganden Sverige som stat gjort i sammanhanget. Jag kommer även att problematisera kring hur dagens lagstiftning tagits fram och, om så är fallet, hur EU-modellen med rambeslut för framtagande av lagstiftning i EU-länderna påverkat svenska myndigheter. Syftet är också att utreda frågan om när polis och åklagare får och skall slå till i ett ärende. Skall man avbryta den brottsliga gärningen så snart man har ett första hållbart bevis för att den pågår eller måste man fortsätta samla bevis utan att slå till i ärendet och vilka omständigheter sätter punkt för

förundersökningen. Skall man omedelbart avbryta den brottsliga gärningen för att rädda offren – i detta fallet avbryta ett pågående sexuellt utnyttjande av ett barn – eller skall man fortsätta samla bevis och i så fall hur länge?

Ett barns utsatthet kräver enligt min uppfattning särskilda överväganden från beslutsfattare på olika nivåer. Man måste ge barnet maximalt skydd då det av olika anledningar hamnat i den värsta tänkbara situation. Ett barn i händerna på en människohandlare står utan vårdnadshavare. Syftet är även att undersöka hur svenska brottsutredande myndigheter förvaltar sitt ansvar och hur de ser på barnrättsfrågor.

### **3.3 Metod**

Jag kommer att använda mig av klassisk juridisk metod kombinerad med en löpande analysmetod. Det betyder att jag löpande kommenterar och analyserar varje avsnitt. Arbetet kommer att avslutas med en sammanfattande analys.

Jag hoppas att metoden skall ge närhet till frågan på ett sätt som kan fånga läsaren och möjligen göra läsningen intressantare utan att tappa varken höjd eller djup. Förhoppningen är att metoden skall bidra till att frågan kan hanteras mer direkt utan att bli så kringskuren av kontexter att den tappar sin verklighetsanknytning. Det löpande resonemanget skall leda till att läsaren kommer närmare frågan utan att förlora sig i ett större otydligare sammanhang. Genom metoden skall läsaren föras igenom olika delmoment med en närhet som gör den sammanfattande analysen begriplig.

Jag inser att metoden är retoriskt avvikande men hoppas ändå att eventuella nackdelar skall vägas upp av fördelarna. Samtidigt gör ämnesvalet och dess inriktning i kombination med att frågan inte tidigare behandlats i doktrin att metoden och avhandlingen till stora delar måste bli relativt fri. Detta gör sammantaget att uppsatsen i viss utsträckning avviker från den genomsnittliga.

I metoden ingår att dra paralleller till annan brottslighet där det finns liknande dilemman som vid människohandelsbekämpningen. Jag kommer genom detta att försöka hitta principer som kan bidra till att hitta lämpliga avvägningspunkter för mitt avslutande förslag till organisation och arbetsmodell. Narkotikabrottsligheten är ett exempel på en



brottstyp som har gemensamma drag med bekämpning av människohandel.<sup>10</sup> Den internationella karaktären och dess relativt goda avkastningsmöjligheter är några gemensamma drag. En central skillnad är att offren finns i centrum av människohandelsbrottet i tid och rum. Skadan är direkt och omedelbar för det enskilda barnet vilket gör situationen mer akut. Jag återkommer till detta senare i framställningen och metoden är att i delar komparera andra brottstyper med människohandelsbrotten. Jag vill urskilja likheter och olikheter som möjligen kan vara till ledning för att identifiera faktorer som påverkar brottsutredande myndigheters beslut i utredningens olika faser. Vidare skall resultatet av dessa avvägningar utgöra grunden för de beslut som tas vid misstanke om människohandel. En komparation med bekämpningen av andra grova brottstyper bör vara givande även i de fall det finns betydande skillnader mellan brottstyperna.

Jag kommer i princip uteslutande att utgå från svenska förhållanden. I delar kommer jag att ta ett svenskt utåtblickande perspektiv. Detta gäller särskilt i förhållandet till EU och det så kallade tredjepelarsamarbetet.

### **3.4 Avgränsning**

Jag kommer i huvudsak att avgränsa mig till brottet människohandel för sexuella ändamål med särskilt fokus på barn, det vill säga offer under 18 år. Arbetet kommer till största delen att ta upp spanings- och förundersökningsfasen under svenska förhållanden.

Avsikten är att närmare undersöka och pröva de strategiska överväganden som görs på spanings- och förundersökningsstadiet vid misstanke om människohandelsbrott, det vill säga brottsbalken 4 kap 1 a §. Eftersom paragrafen innehåller en uppräkningslista av flera olika typer av människohandelsbrott är det viktigt att redan här förklara vad jag menar när jag anger människohandel. Jag avser bara den typen av brott som avser människohandel i syfte att utnyttja offret för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt utnyttja det för sexuella ändamål. Vidare fokuserar jag nästan uteslutande på om det finns misstanke om, eller att man är säker på, att offret är ett barn.<sup>11</sup> Jag avser då särskilt tiden mellan det att misstanken är bekräftad fram tills man slår till och verksamheten avbryts.

---

<sup>10</sup> Åklagarmyndigheten, rättspromemoria 2005:19, Utvecklingscentrum Stockholm December 2005: Människohandel s 4. Här påpekas kopplingarna mellan organiserade grupperingar som sysslar både med människohandel för sexuella ändamål och med narkotikasmuggling.

<sup>11</sup> Se brottsbalkens 4 kap 1 a § 1 st.1 p och 3 st. om offer under 18 år.

Avgränsningen till barn är strategiskt vald av flera skäl. Dels är det lättare att nå kärnan i problematiken kring olika spaningsstrategier om man fokuserar på situationer där barn utgör offren. Det blir enligt min mening enklare att hävda skyddet för det mänskliga värdet i en senare diskussion rörande vuxna offer om man först klargjort förutsättningarna kring barn. Möjligen kan min valda avgränsning även ge förutsättningar för att gå vidare till andra brottstyper med liknande problematik. Jag tänker närmast på relationsvåld och liknande typer av brott där svåra avvägningar måste göras av brottsutredande myndigheter.

### **3.5 Disposition**

Dispositionen är i stort en tematisk disposition med olika delteman. Valet av disposition tar sin utgångspunkt i att problemställningen sätts i ett större sammanhang med inslag av bland annat internationella och nationella påverkansfaktorer. Frågeställningen hanterar även rättspolitiska utgångspunkter som synen på straffets betydelse samt offer- eller gärningsmannafokus vid utredning av människohandelsbrotten i ett europarättsligt perspektiv.

Genomgången är tänkt att ganska omgående nå olika kärnområden av betydelse för val av förundersökningsstrategi. Detta till trots kommer inledningen att omfatta en genomgång av bakgrund, utveckling, regelverk och så vidare för att bygga en bas för fortsatta resonemang. En del frågor har fått en omfattande genomgång på annat håll varför vissa avsnitt hänvisar till annan doktrin för den intresserade. En sådan fråga är lagstiftningens effektivitet och olika bevisvärigheter även om detta har viss betydelse och delvis kommer att beröras även här.<sup>12</sup> Viss genomgång av rättsläget är nödvändigt inte minst kommer FN:s konvention om barnets rättigheter (nedan Barnkonventionen)<sup>13</sup> och andra internationella konventioner att hanteras och jämföras med den idag aktuella svenska förundersökningsstrategin. Den svenska brottsbalkregleringen kommer att presenteras samt de lagar som mer specifikt rör polis och åklagarmyndigheterna.

---

<sup>12</sup> Se bland annat rättspromemoria 2007:2 och 2005:19 från Åklagarmyndigheten, utvecklingscentrum i Stockholm. Vidare finns bland annat arbetsrapporter från Department of East European Studies Uppsala universitet exempelvis Working Papers No. 95 från November 2005 eller Rikskriminalpolisens lägesrapporter exempelvis RKP KUT rapport 2006:4. Ett examensarbete från Lunds universitet berör frågan delvis se Människohandel - för sexuella ändamål - ur ett svenskt perspektiv av Vesna Efremova från 2007.

<sup>13</sup> FN:s konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, antogs av FN:s generalförsamling den 20 november 1989.

Efter den grundläggande genomgången kommer de två nationella huvudsakliga strategiernas olikheter för bekämpningen av människohandel att ställas mot nationella och internationella regler om mänskliga rättigheter. Den längre spaningsstrategin kommer att jämföras med ett barnrättsfokus, och strategier för bekämpningen av andra grövre brott som exempelvis människorov. Mot slutet av uppsatsen kommer straffets funktion och betydelse att genomlysas för att sedan avsluta med ett förslag till arbetsmetodik rörande människohandel.

Uppsatsen blir möjligen enklare att läsa och förstå om man ser den som en pyramid. Vi tänker oss då att min relativt omfattande inledning och definitioner tillsammans med paragrafgenomgången och genomgången av barns rättigheter utgör en bred bas belyst ur olika vinklar. Basen följs sedan av något snävare frågor som bland annat polisens och åklagarens huvuduppgifter för att sedan söka ledning av principer i arbetsmetodiken för andra brottstyper och synen på straffet. Arbetet når sedan sin spets i kärnfrågan om hur vi skall se på barnet som offer. Jag avslutar med mitt förslag på hur polis och åklagare skulle kunna arbeta som ett alternativ till delar av dagens arbetsmetodik. Genom att tänka sig en pyramid som man kan vandra runt är målet med dispositionen att belysa frågan från olika utgångspunkter även om ett tydligt offerperspektiv dominerar framställningen. När vi vandrar runt pyramidens olika sidor tar jag oftast utgångspunkt från barnets situation och hur ett barn hade argumenterat för sin sak om det hade haft förmågan. I så motto skulle kunna sägas att pyramiden inte kommer att vara symmetrisk och det är inte heller målet.

Som jag ser det är det främst två saker som måste klargöras kring frågan om bekämpningen av människohandel för sexuella ändamål:

- Strategi och utgångspunkter för spaning och utredning
- Arbetsfördelning/resursfördelning och samverkan/samordning

Första punkten om strategi och utgångspunkter för spaning och utredning rör frågor om olika ställningstaganden kring mänskliga rättigheter, offerfokus eller gärningsmannafokus när det gäller misstanke om brott. Mitt arbete tar till stor del utgångspunkt i att det enligt riksåklagaren synes finnas skillnader i bland annat utredningstiden fram till till-

slag i ärenden rörande människohandel.<sup>14</sup> Riksåklagaren har tillsatt en utredning som skulle redovisa en rättspromemoria senast den 31 augusti 2007. Utredningen bearbetas fortfarande 5 oktober 2007 vid riksåklagarens kansli.

Andra punkten rör frågan om vem som gör vad och när. Vilket ansvar har polisen, åklagaren, sociala myndigheter eller andra aktörer och vilket kraft skall läggas var i utredningens olika skeden? Frågan om resursfördelning kan delas i en spanings-/utredningsdel och en del som ligger utanför de brottsutredande myndigheternas arbete men som ändå har stor betydelse för slutresultatet. Det kan exempelvis röra sig om stöd av olika slag till offret under utredningen som mentalt stöd, hjälp med boende eller ekonomiskt bistånd. Detta är inte en fråga för polis och åklagare i första hand utan här har socialtjänsten idag ett huvudansvar.

Jag kommer att gå igenom hur olika strategiska beslut, eller i vissa fall avsaknaden av beslut, kan påverkas av juridiken och då främst regler om mänskliga rättigheter. Syftet är att undersöka hur väl olika svenska myndigheters agerande överensstämmer med dessa rättigheter. Flera av de frågor och utgångspunkter jag tar upp i mitt arbete har inte tagits upp vare sig i enskilda rättsfall eller i doktrin. Framställningen kommer därför i huvudsakligen att utgå från min uppfattning och mina erfarenheter av hur brottsutredande myndigheter skall tolka och använda rättsliga principer och lagstiftning vid utredning och lagföring av människohandelsbrotten.

### **3.6 Vem skriver detta?**

För att bättre förstå delar av framställningen vill jag redovisa min bakgrund. Jag är anställd som polis vid Polismyndigheten i Västra Götaland sedan början av 1990-talet. Under anställningens större del har jag arbetat mot grov organiserad brottslighet. Arbetet har rört internationella kriminella organisationer såväl i spanings- som utredningsverksamheten vid Länskriminalpolisens narkotikarotel. Jag har arbetat både med långa och korta spaningsstrategier dels vad gäller gatulangningsledet och dels mot vad vi kan kalla import- och tillverkningsledet. Som utredare och förhørsledare har jag arbetat både med mycket omfattande förspaningsinsatser och förundersökningsmaterial såväl som med förundersökningar med en kortare spaningsinsats. Jag arbetade hela tiden nära Åklagarmyndigheten, socialtjänsten och tullen. Jag avslutade arbetet som utredningschef vid ro-

---

<sup>14</sup> Se Riksåklagarens verksamhetsplan 2007 s 17.

teln och övergick då till olika stabsfunktioner vid myndigheten bland annat som chef vid Länspolismästarens sekretariat.

Barns utsatthet har alltid känts viktigt för mig och under juristutbildningen har jag tillsammans med studiekamrater vid flera tillfällen fått möjligheten att fördjupa mig i frågor om barnets bästa. Jag har då ifrågasatt utgångspunkten för just begreppet ”barnets bästa” vilket kommer att redovisas närmare i detta arbete. Som jag ser det finns tydliga paralleller mellan barnets bästa i familjerätten och de frågor som kommer att beröras här. Bland annat kommer begreppet ”barnsyn” att lanseras i en något annorlunda miljö än den tidigare använts.<sup>15</sup>

Vidare har jag under mitt fördjupningsår vid juristutbildningen kommit att läsa straffrätt och då bland annat fördjupat mig i människohandelsbrottet. Att få kombinera dessa ämnen med min polisiära erfarenhet och mitt barnrättsintresse föll sig därför ganska naturligt. De uppfattningar jag kommer att föra fram i uppsatsen gör jag främst utifrån min erfarenhet från polisyrket och min juristutbildning.

### **3.7 Viktigt**

Jag vill framhålla att min avsikt inte är att peka ut dåliga exempel utan visa på att det finns olika sätt att angripa människohandelsbrotten genom att ställa frågan: Vad och hur kan utredningsarbetet förbättras och utvecklas? Syftet är att försöka hitta en modell att kombinera flera mål som att:

1. tillfredställa nationella och internationella regelverk och åtaganden,
2. stärka frågor som rör mänskliga rättigheter, och samtidigt
3. bibehålla eller till och med öka effektiviteten i brottsbekämpningen.

---

<sup>15</sup> Ordet barnsyn är tidigare främst använt i olika barnpedagogiska sammanhang där barnets utveckling inom ramen för lärande varit utgångspunkten. Jag vill nu försöka föra in begreppet barnsyn som ett alternativ till barnets bästa i juridiken eftersom utgångspunkten för barnsyn är något annorlunda än utgångspunkten för barnets bästa vilket jag återkommer till under avsnitt 4.6 och kap 11.

### 3.8 Skillnader i arbetsmetodik i landet

Riksåklagaren har uppmärksammat problemet med utredningstiderna i sin verksamhetsplan för 2007. På sidan 17 i planen kan följande läsas:

*”Människohandel*

*Brottsutredningar om människohandel bedrivs på olika sätt, bl.a. synes utredningstiden fram till tillslag variera. För en effektivare bekämpning av människohandel och för att bättre kunna bedöma vilket fokus den brottsutredande verksamheten bör ha behöver en kartläggning och analys av åklagarverksamheten ske. Utvecklingscentrum Stockholm kommer därför att se över utredningsmetoder, samarbetsformer och näraliggande frågor som gäller människohandel. Syftet är att identifiera eventuella förtjänster och brister i utredningsförfarandet och lyfta fram vilka åtgärder som behöver vidtas för att öka bl.a. kvaliteten i förundersökningarna. Resultatet skall redovisas i en rättspromemoria senast den 31 augusti 2007.”<sup>16</sup>*

Riksåklagaren fastslår i sin verksamhetsplan att brottsutredningarna bedrivs på olika sätt och vill bland annat via en rättspromemoria nå en effektivare bekämpning av människohandelsbrotten genom att se över utredningsmetoder, samarbetsformer och näraliggande frågor.

Det är väl bekant att man har olika inställning till hur utredningar om människohandel skall genomföras på olika platser i Sverige. För att tydliggöra skillnaderna kan man säga att vissa orter/områden föredrar en längre spaningsinsats och att man på andra platser tydligare fokuserar på att avsluta spaningsfasen på ett tidigare stadium. Åklagaren Thomas Ahlstrand vid internationella åklagarkammaren i Göteborg uttrycker att man vid kammaren, rörande människohandels- och koppleribrotten, föredrar relativt tidiga tillslag. Han menar att man inte fortsätter att samla bevis om man misstänker att en person far illa för att förbättra bevisläget vid dessa brottstyper. Han uppger även att inställningen inte synes vara densamma på alla platser i landet.<sup>17</sup> Detta bekräftas till viss del genom följande utdrag ur en intervju med åklagaren Lise Tamm vid Internationella åklagarkammaren i Stockholm som verkar ha en något annan inställning i frågan:

<sup>16</sup> <http://www.aklagare.se/upload/Dokumentsamling/Planering%20och%20uppf%C3%B6ljning/Verksamhetsplan%202007.pdf>.

<sup>17</sup> Samtal per telefon 2007-09-03.

*”Männen organiserar allt via telefon, men de byter SIM-kort och telefoner hela tiden för att bli svårare att spåra. Det är svårt att få fram bevis. Man bedriver därför spaning och avlyssning under längre perioder på männen. Lise Tamm berättar hur svårt det är att höra hur tjejerna utnyttjas under spaningsarbetet. - I Göteborg vägrar man lyssna på detta utan ingriper direkt nuförtiden, säger Lise Tamm.”<sup>18</sup>*

Skillnaden i synsätt finnas också inom polisen vilket följande citat ur en tidningsartikel från augusti 2007 pekar på:

*”Ambitionen att få domstolarna att döma hårdare gör att polisen väntar med att slå till mot bordeller. I fallet med lågprisbordellen i Alby hade spaningsroteln redan bevaktat lägenheten en tid när ett tillslag fick tidigareläggas för att ovetande kolleger ingrep mot köbråket.*

*- Det är ett etiskt dilemma för oss, säger Greger Casselborg.*

***POLISEN VILL inte låta kvinnorna bli utsatta för upprepade övergrepp, men ett för tidigt ingripande ger inga fällande domar för människohandel.***

*- Domstolarna tycker att fem, sex kvinnor är i normalgraden och då är det bara koppleri, säger Greger Casselborg som är kritisk till juristernas bedömning.*

*I Göteborg har polisen bestämt sig för att kvinnorna är första prioritet, även om det ger lägre straff för förövarna.”<sup>19</sup>*

Argumentet för en längre spaningsinsats är tydligen att nå ett förbättrat bevisläge. Svårigheterna med att leda människohandelsärendena i bevis i domstol är väldokumenterade på annat håll och jag kommer inte att fördjupa mig i det här.<sup>20</sup> Vi kan alltså konstatera att det finns en skillnad och att skälet för en längre spaningsinsats verkar vara lagföringseffektivitet och en vilja att få gärningsmannen dömd till en kännbar påföljd för människohandel.

---

<sup>18</sup> Uttalandet är hämtat från Brottsofferjourernas Riksförbunds (BOJ) hemsida:

[http://www.boj.se/index.pl/offer\\_fr\\_mnniskohandel\\_i\\_sverige2](http://www.boj.se/index.pl/offer_fr_mnniskohandel_i_sverige2)

<sup>19</sup> Citat ur artikeln Krav på hårdare straff för sexköp i Dagens Nyheter 19 augusti 2007. Artikelförfattare Helena Gunnarsson.

<sup>20</sup> Rättspromemoria 2007:2 Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten s 6 ff, 16 ff och 37 samt rättspromemoria 2006:12 Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten bl.a. s 18 f.

## 4 Avhandling

### 4.1 Definitioner

Här kommer bara de mest centrala begreppen att definieras. Dessa begrepp är: barn, förundersökning, mänskliga rättigheter, brottsutredande myndigheter och begreppet barnsyn

### 4.2 Barn

En av de mest centrala definitionerna för detta arbete omfattar barnbegreppet och dess betydelse. Barnbegreppet finns kodifierat på många ställen i svensk rätt och förutom 18 årsgränsen<sup>21</sup> har Sverige en sexuell mognadsgräns vid 15 år. Utöver svensk nationell rätt finns 18 årsgränsen för barndefinitionen kodifierad i bland annat Barnkonventionen vilken antogs av FN 1989 och har ratificerats av 193 stater. Sverige ratificerade konventionen 1990 och i dess första paragraf anges följande:

*”Barnkonventionen DEL 1 Artikel 1*

*I denna konvention avses med barn varje människa under 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller barnet.”*

Vidare anger Europeiska Rådets rambeslut, vilket ligger till grund för den svenska lagen, redan i 1 § 4 p hur man skall definiera begreppet barn genom följande lydelse:

*”I detta rambeslut avses med barn en person som är yngre än 18 år.”<sup>22</sup>*

Utöver detta finns föräldrabalkens regler om myndighetsålder. I brottsbalkens människohandelsparagraf finns en särreglering med en bevislättning för situationer där offret är ett barn vilket uppmärksammas senare i framställningen.<sup>23</sup>

### 4.3 Förundersökning

När jag fortsättningsvis talar om förundersökning avses alla de åtgärder som polis och åklagare vidtar i syfte att uppdaga eller utreda huruvida brott med människohandelsliknande karaktär har inträffat, pågår eller kommer att inträffa. Detta oavsett om förunder-

<sup>21</sup> Enl. föräldrabalken 9 kap 1 § är den som är under 18 år (underårig) omyndig.

<sup>22</sup> 2002/629/RIF: Rådets rambeslut av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel.

<sup>23</sup> Se avsnitt 5 om människohandelsparagrafen.



sökning vid den tidpunkten är officiellt beslutad eller annars kan anses inledd genom att en polisman vidtagit vissa åtgärder som beslag eller annan tvångsåtgärd mot enskild.<sup>24</sup>

#### 4.4 *Mänskliga rättigheter*

Med mänskliga rättigheter menas rättigheter som stater genom internationella överenskommelser garanterar en enskild människa. Syftet är att skydda individen från ingrepp och övergrepp i de så kallade grundläggande friheterna. Staten har ett ansvar för att uppfylla grundläggande behov. Dessa rättigheter kan sägas vara olika skyldigheter som exempelvis myndigheter har mot enskilda i samhället. De grundar sig på åtaganden Sverige som stat gjort genom att ansluta sig till internationella överenskommelser rörande de mänskliga rättigheterna. Den mest kända är FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna från 1948. Redan i första artikeln anges den helt grundläggande utgångspunkten för mänskliga rättigheter:

*”Alla människor är födda fria och lika i värde och rättigheter. De har utrustats med förnuft och samvete och bör handla gentemot varandra i en anda av gemenskap”<sup>25</sup>*

Detta betyder att bara det faktum att man är en människa tillförsäkrar en de rättigheter som anges i dokumentet och det innebär dessutom att rättigheterna gäller lika för alla och att man inte får göra åtskillnad mellan olika personer på grund av kön eller annat. Sedan 1948 har området utvecklats och idag finns ett stort antal olika dokument till skydd för mänskliga rättigheter. Dessa har antagits inom ramen för olika internationella organ och organisationer som Europarådet, FN och Internationella arbetsorganisationen (ILO).<sup>26</sup>

Både den offentliga förvaltningen och domstolarna i Sverige ansvarar för att reglerna om mänskliga rättigheter följs. Dessutom är staten skyldig att ge skydd mot övergrepp ner på individnivå vilket innebär att om en individ utsätts för övergrepp från en privat aktör skall staten ingripa, bland annat genom att utreda och beivra detta. Man kan kort

---

<sup>24</sup> Se Straffprocessuella tvångsmedel andra upplagan av Gösta Westerlund s 31 om att förundersökning kan anses inled genom att en straffprocessuell tvångsåtgärd vidtas mot enskild.

<sup>25</sup> Hela förklaringen finns att läsa på regeringens webbplats för mänskliga rättigheter. [http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?module\\_instance=7](http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?module_instance=7)

<sup>26</sup> Se bilaga 1 som anger en sammanställning tagen ur Regeringens skrivelse 2005/06:95 En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009. (Skr. 2005/06:95).

dela in mänskliga rättigheter i följande delar: medborgerliga och politiska respektive ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter.

- De medborgerliga och politiska rättigheterna är till för att skydda den enskildes frihet med avseende på till exempel tankar, åsikter, religion och föreningstillhörighet. De medborgerliga och politiska rättigheterna avser också att skydda den enskilde mot olika former av övergrepp.
- De ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna avser att tillgodose den enskildes grundläggande behov av bland annat arbete, utbildning, levnadsstandard och hälsa.

Vidare kan en något förenklad bild ges genom följande uppdelning när det gäller vilka huvudprinciper som är styrande för att politiskt arbeta både nationellt och internationellt i fråga om skydd för mänskliga rättigheter:

- Principen om universalitet

Principen om universalitet betyder att rättigheterna gäller alla människor utan åtskillnad, och skall respekteras över hela världen, oavsett land, kultur eller specifik situation. Principen betyder att offentliga företrädare för stat, kommun och landsting aldrig får tolka rättigheterna olika eller ge dem olika vikt beroende på den kränkta personens kultur eller religion.

- Principen om de mänskliga rättigheternas odelbarhet

Detta innebär att alla mänskliga rättigheter är lika viktiga och att de bildar en helhet.

- Principen om likabehandling

Likabehandlingsprincipen betyder att alla skall behandlas lika utan skillnad på grund av någon omständighet som gäller den enskilde som person.

Regeringen har i en skrivelse utarbetat en nationell handlingsplan för mänskliga rättigheter och i en sammanfattning skriver man under rubriken myndighetsstyrning bland annat följande:

*”Sammanfattningsvis kan frågor om mänskliga rättigheter aktualiseras på flera sätt i myndigheternas verksamhet; som ett perspektiv som bör genomsyra myndighetens kärnverksamhet (och som därmed också bör vara ett föremål för information från myndighetens sida), som frågor som bör uppmärksammas av myndigheterna i egenkap av arbetsgivare, som ett ämne för kompetensutveckling samt som frågor som vissa myndigheter bör beakta vid sin granskning av offentlig verksamhet. Insatser som planeras inom området bör genomföras mot bakgrund av en analys av hur frågor om mänskliga rättigheter skall integreras i dessa olika aspekter av verksamheten. Vidare har det framgått under kartläggningsarbetet att olika perspektiv, såsom jämställdhets-, barn-, tillgänglighets- och diskrimineringsperspektiv, behöver samordnas med det mer generella perspektivet mänskliga rättigheter. Det har betonats såväl i utvärderingen av den första handlingsplanen som av en rad företrädare för myndigheter och andra referensgrupper att regleringsbrevens är det centrala instrumentet för myndighetsstyrningen och att uppdrag i dessa bör kopplas till tydliga återrapporteringskrav samt uppföljning.”<sup>27</sup>*

Regeringens uppfattning är alltså helt klar. Alla myndigheter skall låta frågan om mänskliga rättigheter genomsyra kärnverksamheten, vara ett ämne för kompetensutveckling och att bland annat barnperspektivet behöver samordnas med perspektivet för mänskliga rättigheter. Vidare att regleringsbrevet är det centrala styrdokumentet där uppdraget skall få full effekt genom tydliga återrapporteringskrav och uppföljning. Även budgetpropositionen torde ha viss betydelse i sammanhangen. Det är av särskilt intresse att regeringen lyfter fram frågan om återrapportering vilket jag återkommer till senare i framställningen.<sup>28</sup>

#### **4.5 Brottsutredande myndigheter**

De brottsutredande myndigheterna som är centrala för detta arbete är naturligtvis polis och åklagare även om andra myndigheter också har sin del i att förebygga, utreda och bekämpa brott. På senare tid har ett allt mer integrerat arbete utvecklats där bland annat kommuner och andra fått ta allt större och tydligare ansvar för brottsprevention. Polisen

<sup>27</sup> Ur Regeringens skrivelse 2005/06:95, En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009 s 228.

<sup>28</sup> Se avsnitt 6.2, 6.3 samt 8.3.

har främst fungerat som en katalysator i dessa sammanhang och andra mindre klassiska brottspreventiva organ får ta ett större ansvar för frågor om brottsprevention eftersom polisen ensam inte klarar brottsbekämpningen.<sup>29</sup>

#### **4.6 Barnsyn - ett annorlunda perspektiv**

I juridiken har utgångspunkten ”barnets bästa” varit ett etablerat uttryck under en längre tid. Barnets bästa är utgångspunkten i många familjerättsliga sammanhang och detsamma gäller i många andra socialrättsliga kontexter.<sup>30</sup> Under 2004 gick jag och en studiekamrat igenom adoptionsreglerna i Sverige och skrev en kortare uppsats i ämnet.<sup>31</sup> Vi reagerade då mot att reglerna i praktiken kom att sätta den vuxne i centrum. Att uttrycka sig i termer av barnets bästa slutar oftast i kompromisser där barnets behov får stå tillbaka för andra värden. Jag menar att man ofta utgår från vad som är bra för barnet i en vuxen värld. De beslut som tas under inflytande av barnets bästa blir ofta filtrerade och tvättade genom vuxenvärldens förutsättningar och vuxnas bekvämlighet, behov och tolkningar. Låt mig ta ett exempel.

Bo och Bea skall skilja sig och har sonen Per fyra år. Fördelningen av vårdnaden skall göras enligt barnets bästa så att Per får tillgång till båda sina föräldrar. Möjligen är detta klokt och i överrensstämmelse med nu gällande norm blir resultatet delad vårdnad mellan Bo och Bea. Enligt huvudregeln är det tillräckligt att en av föräldrarna vill ha delad vårdnad för att det skall bli så. Per får då flytta mellan föräldrarna för att bo en vecka på varje ställe. Utgångspunkten är barnets bästa, det vill säga med tillgång till båda föräldrarna. Så långt är allt bra men med vilken utgångspunkt beslutas att Per är den som skall flytta 52 gånger per år? Varför kan inte Per bo fast och föräldrarna flytta in och ur ”hans” bostad. Per torde ha ett betydligt större behov av kontinuitet och stabilitet än vad föräldrarna har. Detsamma gäller förmodligen om barnet var 15 eller 17 år även om dessa åldrar har andra behov än en fyraåring.

---

<sup>29</sup> Ett tryggare och mänskligare Göteborg är ett exempel på detta. Här samarbetar polisen med ett flertal andra organ bland annat kommunen för att skapa ett tryggare och mänskligare Göteborg som ju namnet i någon mån indikerar.

<sup>30</sup> Som jag tidigare angivit anser jag att människohandelsbrotten har paralleller med familjerätten. Genom barnets behov av att ty sig till en vuxen även under mycket hemska förhållanden kan det skapas ett band mellan offer och gärningsman men framförallt anser jag att myndighet med insikt i förhållandena är att omedelbart likställa med ansvarsnivån för barnets vårdnadshavare likt föräldrabalkens regler.

<sup>31</sup> Se Adopterade barns rätt till sitt ursprung, uppsats av Kajsa Johansson och Robert Karlsson, Teoritermin 2004, juridiska institutionen, handelshögskolan vid Göteborgs universitet.

Jag menar att barnets behov och perspektiv skall tas till vara med en vuxens intellekt. Man får tänka sig att barnet tar beslut i den aktuella situationen och att barnet har en vuxens förstånd och insikter om vad som är det bästa. Beslutet skall bara tas med utgångspunkt från barnet och i så motto vara själviskt. Det betyder att beslutet tas utan anpassning till de svårigheter som drabbar vuxna i situationen. Det blir alltså fråga om ett flerdimensionellt beslut där barnet så att säga tar beslutet för egen del men i perspektivet att denne hade en förständig vuxens intellektuella kapacitet.

Om man genomför beslut med ett tydligt barnsynsperspektiv kommer det att borga för beslut som ger bästa förutsättning och minsta skada för barnet.

Det är enligt min mening en betydande skillnad på ”barnets bästa” och ”barnsyn”. Vid barnets bästa tar man beslut och väger av vuxenperspektiv det vill säga att man i hög utsträckning kompromissar in vuxnas bekvämlighet och omständigheter som är svåra att tillfredställa. Detta eftersom barnet måste anpassa sig till vuxna och inte tvärt om. Uttrycket barnets bästa lovar faktiskt barnets bästa och inte ”så bra det går om det inte blir för mycket kompromisser för vuxnas behov eller är för dyrt”.

Barnsyn är ett begrepp och en utgångspunkt som utgår från vad som faktiskt är bäst för barnet. Genom detta synsätt menar jag att barnets behov inventeras på ett mer opåverkat sätt. Då finns det betydligt bättre förutsättningar att förstå vad man väljer bort för barnet. Jag inser problemen med att fullfölja en sådan grundsyn, men den torde ge ett bättre underlag för beslut och tröskeln att välja bort en optimal lösning för barnet blir svårare till barnets absoluta fördel.

Barnsynsbegreppet kommer att vidareutvecklas ur ett människohandelsperspektiv senare i uppsatsen.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Se avsnitt 11.

## 5 Människohandelsparagrafen och dess framväxt

Människohandel är enligt förarbetena ett brott mot person och inte mot staten. Det motsatta gäller vid koppleri som är det mest närliggande brottet i sammanhanget.<sup>33</sup> Av detta följer att om åklagaren inte lyckas bevisa människohandel och gärningsmannen istället döms för ett koppleri betyder det att brottstypen växlar från ett brott mot person till ett brott riktat mot staten.<sup>34</sup>

### 5.1 Människohandelsparagrafen - rekvisit och uppbyggnad

Människohandelsparagrafen har följande lydelse:

*”4 kap 1 a § brottsbalken Den som, i annat fall än som avses i 1 §, med användande av olaga tvång eller vilseledande, med utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med något annat sådant otillbörligt medel rekryterar, transporterar, inhyser, tar emot eller vidtar någon annan sådan åtgärd med en person, och därigenom tar kontroll över personen, i syfte att personen skall*

- 1. utsättas för brott enligt 6 kap. 1, 2, 3, 4, 5 eller 6 §, utnyttjas för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt utnyttjas för sexuella ändamål,*
- 2. utnyttjas i krigstjänst eller tvångsarbete eller annat sådant tvångstillstånd,*
- 3. utnyttjas för avlägsnande av organ, eller*
- 4. på annat sätt utnyttjas i en situation som innebär nödläge för den utsatte, döms för människohandel till fängelse i lägst två och högst tio år.*

*Detsamma gäller den som i sådant syfte som anges i första stycket,*

- 1. till annan för över kontrollen över en person, eller*
- 2. från annan tar emot kontrollen över en person.*

*Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år skall dömas för människohandel även om inte något sådant otillbörligt medel som anges där har använts.*

*Är ett brott som avses i första–tredje styckena mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år. Lag (2005:90).”*

Jag kommer huvudsakligen att gå in på första styckets punkt ett och då närmast tredje stycket rörande brott mot barn. Kort kan sägas att paragrafen består av tre led eller rekvisit som skall bevisas för att kunna fälla en gärningsman för brottet människohandel. Dessa tre led är:

<sup>33</sup> Prop. 2003/04 111 s 9.

<sup>34</sup> Detta har viss betydelse för huruvida offret är målsägande eller anses som vittne vilket får verkningar på domstolsprocessen och skadeståndsfrågor. Det bär dock för långt att fördjupa sig i frågan inom ramen för detta arbete.

1. Handelsåtgärder: exempelvis rekrytering, transport och inhysning av offer
2. Otillbörliga medel: att få offret att underkasta eller foga sig (Observera att detta inte gäller offer under 18 år även om påverkan skall bevisas, se nedan)
3. Syftet: ett efterföljande utnyttjande av sexuell natur.

Dessa tre led skall alltså bevisas för att kunna döma en gärningsman för människohandelsbrott. Observera att lagstiftaren inte kräver rekvisitet ”otillbörliga medel” om offret är ett barn enligt paragrafens tredje stycke, dock skall någon form av påverkan bevisas.<sup>35</sup> Tredje styckets bevislättning är bland annat ett uttryck för barns sårbarhet som offer.

I förarbetena anges att när det gäller barn ligger det i sakens natur att kontroll från gärningsmannens sida ofta får anses uppkomma redan genom en vuxen persons psykiska överläge i förhållande till ett barn.<sup>36</sup> Det faktum att en yngre person är lättare att få kontroll över och för vissa personer är mer lockande att utnyttja i sexuella sammanhang gör barn särskilt utsatta och sårbara. Barns sårbarhet understryks också bland annat i Europeiska Rådets rambeslut där man anger att barn är mer sårbara och löper större risk att falla offer för människohandel.<sup>37</sup>

## **5.2 Bevis och tillämpningssvårigheter**

Att beviskraven är högt ställda i svensk domstol är ett uttryck för rättsäkerhetsprincipen och det utgör en garanti för oss alla som lever i ett demokratiskt samhälle. Principen är central för all brottsutredande verksamhet och skall upprätthållas med full kraft. Det står dock klart att paragrafens utformning skapar problem för polis och åklagare. Det faktum att det finns utomordentligt få domar rörande brottet människohandel där offret är över 18 år är ett bevis på svårigheterna förenade med paragrafens utformning.

---

<sup>35</sup> Rättspromemoria 2007:2 Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten s 6.

<sup>36</sup> Prop. 2001/02:124 s 28 och prop. 2003/04:111 s 66.

<sup>37</sup> 2002/629/RIF: Europeiska Rådets rambeslut av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel punkten 5 i inledningen.

Enligt Åklagarmyndighetens uppfattning är det rekvisitet ”otillbörliga medel” som vållat det största bevisproblemet för offer över 18 år.<sup>38</sup> När det gäller ärenden där barn är offer verkar frågan om gärningsmannens uppsåt i förhållande till offrets ålder ha vållat en hel del svårigheter för åklagarna att leda ärendena i bevis.<sup>39</sup> Även frågan om vilken påverkan gärningsmannen utövat mot offret har vållat problem i vissa fall.

När det gäller offer över 18 år har åklagarna löst bevisproblematiken genom att ange alternativa yrkanden avseende koppleribrott och genom ingående förhör med gärningsmannen. Åklagaren skall se till att gärningsmannen hörs om olika strategiska frågor exempelvis varför offren som involverats oftast kommer från svåra förhållanden. Åklagarna har rekommenderats att fokusera på gärningsmannens brottsplan för att genom detta kunna leda ärendena i bevis.<sup>40</sup> Det är trots detta vanligt förekommande att åtal för människohandel slutar med dom för koppleribrott.

Redan under remissförfarandet var flera instanser tveksamma till lagens föreslagna utformning. Bland de tveksamma var lagrådet som angav att utformningen av lagen inte var förenligt med de krav som kan ställas på klar och tydlig strafflagstiftning.<sup>41</sup> Man kan konstatera att regleringen alltså har givit upphov till vissa tillämpningsproblem som dock inte skall utvecklas särskilt här. Frågan är väl belyst av flera andra och jag ber att få hänvisa dit för den intresserade.<sup>42</sup> Möjligen ser man i den kritik som riktats mot utformningen av lagen en del av nackdelarna med den europeiskt framväxta lagstiftningen, även om det finns många samordningsfördelar. Jag kommer nedan att analysera den svenska lagens internationella framväxt och vilka effekter den kan ha fått för val av arbetsmetodik och strategi när svenska brottsutredande myndigheter utreder misstanke om människohandel.

---

<sup>38</sup> Rättspromemoria 2007:2 Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten s 6 ff och s 20 ff samt rättspromemoria 2006:12 Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten bl.a. s 18. f

<sup>39</sup> Rättspromemoria 2007:2 Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten s 6, 16 ff och 37 ff.

<sup>40</sup> Rättspromemoria 2007:2 Utvecklingscentrum Stockholm, Åklagarmyndigheten s 7 ff.

<sup>41</sup> Prop. 2001/02:124 s 25 och 2003/4 111 s 50 f och s 100.

<sup>42</sup> Se bland annat rättspromemoria 2007:2 och 2005:19 från Åklagarmyndigheten, utvecklingscentrum i Stockholm. Vidare finns bland annat arbetsrapporter från Department of East European Studies Uppsala universitet exempelvis Working Papers No. 95 från November 2005 eller Rikskriminalpolisens lägesrapporter exempelvis RKP KUT rapport 2006:4. Ett examensarbete från Lunds universitet berör frågan delvis se Människohandel - för sexuella ändamål - ur ett svenskt perspektiv av Vesna Efremova från 2007.



### 5.3 *Människohandelsparagrafens internationella framväxt*

Den 1 juli 2002 kom den första människohandelsregleringen för sexuella ändamål i Sverige. Redan den 1 juli 2004 kom en lagändring som bland annat innebar att något gränsöverskridande moment inte längre krävdes för straffbarhet. Bakgrunden till den svenska lagen var att man arbetat fram ett rambeslut i EU.<sup>43</sup> Bakom rambeslutet fanns ett mångårigt samarbete på olika nivåer i syfte att bekämpa grov gränsöverskridande organiserad brottslighet i Europa.<sup>44</sup> Det är från FN:s så kallade ”interpretative notes” som rambeslutet fått sin inspiration till utformning. Rambeslutet syftade till att komplettera FN:s tilläggsprotokoll om gränsöverskridande organiserad brottslighet och likriktade medlemsstaternas straffrättsliga reglering. En av centralfrågorna var att påföljderna skulle innehålla vissa gemensamma straffnivåer som ett led och en fortsättning av annat tidigare straffrättsligt samarbete i Europa. Man hoppades att på ett effektivare sätt kunna bekämpa brottsligheten och motverka den till synes ökande människohandeln. Målet var bland annat att genom gemensamma avskräckande minimistraffsatser avhålla gärningsmännen från brott.<sup>45</sup>

Utöver lagrådet riktade även andra kritik mot den gemensamma Europeiska straffrätts- och påföljdsutvecklingen.<sup>46</sup> Genom att det råder delvis olika syn på straffets funktion i Sverige jämfört med andra delar av Europa menar en del svenska jurister att det finns en risk för att den svenska modellen blir mer repressiv till sin utformning. En oönskad repressionsökning tar sig in i det svenska systemet på ett sätt vi inte normalt accepterar i vår Svenska lagstiftningsmodell.<sup>47</sup> Genom harmoniseringsprocessen av den Europeiska straffrätten finns alltså enligt min åsikt en risk för ökat fokus på gärningsmannen och

---

<sup>43</sup> 2002/629/RIF: Europeiska Rådets rambeslut av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel.

<sup>44</sup> Se bland annat Europeiska Rådets gemensamma åtgärd 96/700/RIF av den 29 november 1996 om upprättande av ett program för stöd och utbyte för personer ansvariga för att bekämpa människohandel och sexuellt utnyttjande av barn (STOP) eller Europeiska Rådets gemensamma åtgärd 96/748/RIF av den 16 december 1996 om utvidgning av det uppdrag Europols narkotikaenhet erhöill och Europaparlamentets och Europeiska Rådets beslut nr 293/2000/EG av den 24 januari 2000 om att anta ett program för gemenskapens insatser (Daphne-programmet) (2000-2003) för förebyggande åtgärder i kampen mot våld mot barn, ungdomar och kvinnor. Vidare finns sedan tidigare Europeiska Rådets gemensamma åtgärd 98/428/RIF av den 29 juni 1998 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk och Europeiska Rådets gemensamma åtgärd 96/277/RIF av den 22 april 1996 om en ordning för utbyte av sambandspersoner för att förbättra det rättsliga samarbetet mellan Europeiska unionens medlemsstater samt Europeiska Rådets gemensamma åtgärd 98/427/RIF av den 29 juni 1998 om goda rutiner vid inbördes rättshjälp i brottmål.

<sup>45</sup> Se rambeslutets inledning bland annat punkten 7 och 8 samt 3 art punkten 1.

<sup>46</sup> Lagrådets generella kritik mot rambeslutsmodellen förklaras bland annat i Prop. 2003/04:7 s 54 f.

<sup>47</sup> SvJT 2005 s 876 se särskilt s 880, Straffrättsliga aspekter på temat harmonisering av Agneta Bäcklund och SvJT 2005 s 859 se särskilt s 871 ff, Vad gör vi med den Europeiska kriminalpolitiken? Av Per Ole Träskman.

straffet som inte ligger i linje med svenska och nordiska traditioner. Det kan i detta finnas en risk för en övertro på straffets effekt. Det finns vidare, enligt min mening, en risk att även vi i Sverige har kommit att angripa problemet genom en allt för kraftig fokusering på gärningsmannen och dennes eventuella straff. Jag återkommer till det senare i framställningen.

### 5.3.1 Rambeslutet styrdes i delar av tidigare EU beslut

Den svenska regleringen är alltså, i vart fall i stor utsträckning, ett resultat av ett Europeiskt samarbete. Vid genomläsning av rambeslutet och de svenska förarbetena slås man enligt min uppfattning av dess tydliga anslag av diskussion kring kännbara och avskräckande straff. Redan i inledningen av rambeslutet anges under punkten sju att effektiva, proportionerliga och avskräckande påföljder skall vara en del för att komma till rätta med den allvarliga brottsligheten. Det är tydligt att rambeslutet kopplas samman med andra beslut för det rättsliga samarbetet i EU där strafftiderna är centrala för att kunna omfatta de tidigare åtgärderna som EU beslutat om. Detta betyder att straffen har betydelse för EU:s tidigare beslut omfattande bland annat gemensamma regler om penningtvätt, beslag och reglerna om deltagande i en kriminell organisation.<sup>48</sup> Genom att rambeslutet delvis tog utgångspunkt i tidigare beslutade åtgärder och man så att säga behövde hålla viss höjd på straffsätserna för att vidareutveckla det tidigare samarbetet kom detta enligt min mening att delvis medverka till en ökad strafffokusering.

Det är å andra sidan självfallet av stort värde att medlemsländerna i EU kan samarbeta med samlad kraft mot den internationella grova brottsligheten. Det har man gjort relativt länge inom ramen för det frivilliga mellanstatliga samarbetet genom det så kallade tredje pelarsamarbetet.<sup>49</sup> Genom de beslutsprocesser som kommit att utvecklas, främst rambeslutsmodellen, har dock tredjepelarsamarbetet, det vill säga *samarbetet om bestämmelser om polissamarbete och straffrättsligt samarbete*, kommit att omformats till ett svårbromsat system. Det är enligt min uppfattning knappast möjligt att kalla samarbetet ett

---

<sup>48</sup> Se rambeslutet inledning punkt åtta som omnämner 98/699 RIF och 98/733/RIF.

<sup>49</sup> EU:s organisation är enkelt uttryckt delat i tre delar som har lite olika grundläggande samarbetsformer. Dessa kallas för EU:s tre pelare. Den tredje pelaren utgör en i grunden frivillig form av mellanstatligt samarbete till skillnad från EU:s förstapelarsamarbete som har en överstatlig karaktär. För enkla förklaringar hänvisas till Olof Allgårdh och Sven Norberg, EU och EG-rätten, fjärde upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2006. Ulf Bernitz och Anders Kjellgren, Europarättens grunder, andra upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2002.

frivilligt mellanstatligt samarbete eftersom påverkansmöjligheten är begränsade och utrymmet att inte medverka egentligen är mycket litet för Sverige.<sup>50</sup>

### 5.3.2 För- och nackdelar med rambeslut i EU

Rambeslutsmodellen är i stora delar positiv men det finns både fördelar och nackdelar med modellen. Rambeslutsprocessens fördel är att den är relativt snabb. Jämför man med konventionsmodellens tidskrävande ratificeringsförfarande, vilket tar mellan fyra och fem år, inser man rambeslutets fördelar. Konventionsmodellen lider dessutom av att vidareutveckling och förändringar i princip tar lika lång tid vilket gör den modellen trög och svåränvändbar. Detta gäller särskilt om man förväntar sig en snabb utveckling inom området för beslutet. Att hastigheten var avgörande för att komma åt nu aktuell brottslighet råder ingen tvekan om. Dessutom tillåter modellen alltså relativt snabba justeringar om så skulle behövas.

Genom rambeslutsmodellen har dock delar av den svenska suveränitetsprincipen kommit att trängas ihop på ett sätt som enligt min mening är tveksam. Rambeslutsmodellen är förvisso ett led i en relativt snabb metod att ta fram ny lagstiftning på, vilket kan vara en fördel. Man skall dock vara medveten om den kraft en sådan process har och vilka nackdelar som finns. Detta gäller särskilt för ett litet land med, i vissa stycken, starka rättstraditioner. En snabb process skapar större utrymme för missuppfattningar och misstag. Det finns, som jag ser det, en risk för att de nationella förankringsprocesserna inte når full effekt och inte känns igen av olika nationella aktörer som senare skall hantera lagen i sin vardag. Processen ger utrymme för otydligheter och delvis förskjutna fokus vilket kan ge upphov till felprioriteringar och sämre effektivitet. Ett exempel är att man kort efter man antagit en ny lag tvingas korrigera den, vilket blev fallet med människohandelsparagrafen.<sup>51</sup> Ett annat exempel är att tidigare tydliga ståndpunkter i frågor om mänskliga rättigheter riskerar att inte få samma framskjutna position. Ett tredje exempel är svårigheter att använda lagen som vi ser främst när offren är över 18 år. Jag bedömer dessa risker som än större vid införandet av en ny brottstyp som människohan-

---

<sup>50</sup> Se min egen uppsats, Europeiska arresteringsorden och principen om ömsesidigt erkännande- En fråga om tillit med konstitutionella komplikationer. 2007-06-07. Här utvecklas frågan om den omformning som skett av tredje pelaren genom bland annat Maastrichtfördraget och vad rambeslutsmodellen betyder för det nationella inflyandet i olika frågor.

<sup>51</sup> Lagstiftningen om människohandel för sexuella ändamål instiftades 2002 och ändrades redan 2004.

del ju faktiskt utgjort. Jag menar att den rambeslutsprocess som används i EU kan ha påverkat svenska brottsutredande myndigheters arbetsmetoder.

### 5.3.3 Vad styr den Europeiska straffrättsutvecklingen?

Som en del av Europa och medlemsstat i EU påverkas Sverige av sin omvärld. Det gäller nu mer än någonsin. Det nya systemet med rambeslutsmodellen påverkas självklart av en rad olika lagstiftningskulturer. Utvecklingen sker inte sällan i frågor som av olika skäl har tillfällig politisk vind. Då ett folkligt missnöje inte kan uttryckas genom att ställa någon politiker till direkt ansvar för beslut, faller rambeslutsmodellen delvis utanför vårt svenska lagstiftningssystem. I Sverige utgår vi ifrån maktdelningsteorin och att ”all makt utgår från folket” med vår förhållandevis långdragna, omfattande och noggranna lagstiftningsprocess. Resultatet är ett relativt omfattande underlag till stöd för efterkommande myndigheters olika handlade. Både polis, åklagare och inte minst domstolen har ofta god ledning av förarbeten som sedan med tiden kompletteras med praxis, doktrin och sedvanerättsliga traditioner. Normalt finns i den svenska lagstiftningsprocessen tid och möjlighet att debattera lagförslag där olika nivåer får komma till tals för att lyfta fram för- och nackdelar med förslagen. Syftet är att skapa ett så komplett underlag som möjligt och nå ett bra resultat som går att använda på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Det är ytterst viktigt att det finns ordentliga nationella möjligheter att föra fram argument i rambeslutsmodellen samt tillrättalägga över- eller underdrifter. Det måste därför finnas möjligheter att korrigera olika förslag som i delar skulle innebära en negativ utveckling med svenska mått mätt. Allt för att inte riskera ett minskat förtroende för den Europeiska lagstiftningsmodellen i ett längre perspektiv och för att undvika negativ utveckling internt i Sverige. Rättsutvecklingen skall styras av välgrundade och välgenomarbetade lagförslag som ger utrymme för medlemsstaternas variation i synen på gärningsman, synen på straffets funktion, synen på offer och liknande frågor. Likväl som att Sverige skall anpassas till det nya Europa skall Sverige och varje medlemsstat i EU kunna förhålla sig till sina rättsliga traditioner och inte behöva tappa utveckling genom modellens kraft.

Det är enligt min mening viktigt att Europas (och i synnerhet Sveriges) rättsutveckling inte styrs av hastigt uppkomna frågor som i sin tur inte sällan är styrda av andra länders eller områdets inrikes- eller regionalpolitiska syften. Jag menar att det är lätt hänt att på

ganska lösa grunder ta till argument som strängare straff, fler poliser eller liknande i tider av press, hot eller oro. Man måste skapa tid att reda ut vad som är det primära målet eller mest effektiva motmedlet mot en faktisk hotbild. En politisk vilja att minska människohandelsbrotten är självklart positiv men viljan att göra något måste kompletteras med förmågan att göra något effektivt. Forskning ger många gånger svaret på frågan vad som faktiskt är effektivt och skiljer bort det man tror är effektivt.

Genom bland annat Amsterdamfördraget ville Europeiska rådet utöka och fördjupa samarbetet inom det straffrättsliga området. Vid ett möte i Finland - Tammerfors 1999 - formades beslutet om att *principen om ömsesidigt erkännande* skulle vara utgångspunkten även för det straffrättsliga samarbetet.<sup>52</sup> Rättsliga beslut i EU skulle bli gränslösa och accepteras av alla andra medlemsstater i likhet med varors fria rörlighet. Det vill säga som man tidigare accepterat att exempelvis en vara, producerad i en medlemsstat, utifrån en säkerhetsaspekt skulle anses som tillräckligt säker i alla andra medlemsstater.<sup>53</sup> Enligt Europeiska Rådets beslut skulle principen om ömsesidigt erkännande alltså utgöra en hörnsten för det europeiska rättsliga samarbetet.<sup>54</sup> Vidare angavs i överenskommelsen att principen skulle underlätta det nödvändiga samarbetet för att tillnärma medlemsstaternas olika lagstiftningar och det rättsliga skyddet för enskildas rättigheter.<sup>55</sup> Under 2002 tog Europeiska Rådet ett annat rambeslut<sup>56</sup> som senare resulterade i lag (2003:1156) om överlämnande från Sverige enligt en europeisk arresteringsorder (arresteringsorderlagen). I doktrin framhålls att händelserna bland annat i USA 11 september 2001 haft avgörande betydelse för utvecklingen av europeiska arresteringsordern och ömsesidighetsprincipen samt att EU-politiken och dess hastighet ofta styrs av omvälvande händelser.<sup>57</sup> Händelserna i USA, och senare Madrid, skall dock inte överdrivas då utvecklingen på området pågått sedan länge även om hastigheten tillfälligtvis ökades.

---

<sup>52</sup> De så kallade fyra friheterna se bland annat Allgårdh och Norberg, EU och EG-rätten, s 261 ff och se Bernitz och Kjellgren, Europarättens grunder s 187 ff.

<sup>53</sup> Se Bernitz och Kjellgren, Europarättens grunder s 209 om Cassis-doktrinen.

<sup>54</sup> Rambeslutet beaktadesats sex och artikel ett punkten två samma beslut.

<sup>55</sup> Se punkt 33 i Tammerforsöverenskommelsen.

<sup>56</sup> Europeiska Rådets rambeslut 2002/584/RIF av den 13 juni 2002.

<sup>57</sup> Common Market Law Reiview 41: s 909, 2004. Av Jan Wouters och Frederik Naert. Se även SvJT 2005 s 887, ömsesidigt erkännande av Hans G Nilsson. Se dessutom SvJT 2005 s 877, straffrättsliga aspekter på temat harmonisering av Agneta Bäcklund och Allgård och Norberg, EU och EG-rätten s 397 och s 402 ff.

Inom doktrinen finns på flera håll uttryck för att utvecklingen i EU inte har någon riktig styrning. Både hastigheten och vilka frågor som utvecklas sker utan riktig eftertanke, empiriska- eller strategiska förstudier. Vidare anges att utvecklingen ofta styrs av just uppmärksammade händelser.<sup>58</sup> Europeiska kriminalpolitiska lappkast är, enligt min mening, inte lösningen på problem bara för att de plötsligt blivit tydliga eller i vart fall tydligare än innan. Detta gäller även om brottet i fråga är avskryvligt, som exempelvis människohandelsbrott. Problem som en svåränvänd lagstiftning och ett tydligt straff- och gärningsmannafokus har sin grund i utformningen av lagen vilket givit delvis dålig effektivitet. Detta ses inte minst i det mycket låga antalet domar för människohandelsbrott med offer över 18 år.<sup>59</sup> Det är inte utan att man kan misstänka att en något överhettad politiskt syresatt lösning mald genom otaliga kompromisser lotsat fram en allt för gärningsmanna- och straffokuserad lösning där åklagarna har svårigheter med bevisningen.

Möjligen har detta i sin tur, på sina håll, fått effekten att värden som mänskliga rättigheter fått stå tillbaka när Justitia med bindel för ögonen väger bevisningen. Den gamla vägen är svår att hantera ens utan förbundna ögon. Resultatet har troligen bidragit till längre utredningar/spaning för om möjligt kunna blidka Justitia nästa gång hon väger svåridentifierade rekvisit. Ambitiösa brottsutredande myndigheters frustration över sina upplevda misslyckanden förlänger spaningsinsatserna för att åter söka blidka Justitia på offrens bekostnad. Offret får sittande på bevissäkringens altare i sin arma situation erfara svärdets vassa egg för att även gärningsmannen skall träffas med tillräcklig kraft.<sup>60</sup>

Jag vill trots det ovan sagda framhålla att det europeiska samarbetet, enligt min uppfattning, är viktigt. Samarbetet får dock inte ta sig former som gör att vi i Sverige, eller andra stater, i effektivitetens eller prestationsångestens tecken offerar värden av mänskliga rättigheter eller byter bort effektiva, grundläggande och goda principer mot nya sämre. Vi måste i det nya Europa värna det som är bra och ta till oss av det som kan bli bättre.

---

<sup>58</sup> SvJT 2005 s 875 Vad gör vi med den europeiska kriminalpolitiken av P O Träskman, här liknas bland annat ömsesidighetsprincipen vid ett politiskt höftskott. Se även SvJT 2005 s 877 straffrättsliga aspekter på temat harmonisering av Agneta Bäcklund.

<sup>59</sup> Det finns ingen officiell statistik men det rör sig om ett fåtal ärenden sedan 2002, troligen under fem. Flera jag talat med känner bara till något enstaka fall och refererar till samma ärende.

<sup>60</sup> *Fru Justitia* är rättvisans gudinna i romersk mytologi. Hon motsvarade den grekiska mytologins Dike. I vår tid används hon som en personifikation av juridiken, lagen och rättvisan. Justitia avbildas med ögonbindel, en balansvåg i ena handen och ett svärd i den andra. Ögonbindeln skall symbolisera att rätten dömer alla lika enligt lagen, utan att se till hur folk ser ut. Balansvågen står för att domstolen skall väga båda parter argument och svärdet för att lagen kan straffa den som har gjort fel.

re. Vi måste stå emot det som vi inte anser är bra eller rimligt trots EU:s beslutsmodeller och den kraft dessa har vid framtagandet av ny lagstiftning. Vi måste i vart fall ha egen kraft att hävda våra utgångspunkter för dess tillämpning.

Att vi importerat en mer gärningsmänna- och straffokuserad modell i och med införandet av människohandelsparagrafen står enligt min uppfattning klart. Den har som vi skall se möjligen en del andra negativa effekter som delvis kan förklaras genom den nya snabba rambeslutsmodellen. Allt är nu inte rambeslutsmodellens fel. Det finns andra bidragande orsaker vilket jag främst återkommer till under avsnitt sex.

Jag menar att trots att rambeslutet och andra dokument delvis framhåller offerperspektivet, finns en risk att myndigheter på olika nivåer ändå prioriterar strafflängden för gärningsmannen framför andra mer grundläggande värden. Rätten till ett värdigt liv är ett sådant grundläggande värde. Jag återkommer till detta senare i framställningen men kan ändå konstatera att det finns en risk att man redan vid framtagandet av rambeslutet hade en något kraftig betoning på straffet och gärningsmannen. Den politiska angelägenhetsgraden att bekämpa brottet har troligen bidragit till en utveckling i denna riktning.

Det är inte att förvänta sig att enskilda polismyndigheter eller åklagarkamrar skall ha kraften att så att säga trycka tillbaka utvecklingen i Sverige genom att framhärda med en egen uppfattning. Tendenser till detta kan ändå ses på vissa håll där man försöker hålla fast vid sina uppfattningar och driver förundersökning enligt egen övertygelse.<sup>61</sup> Att Sveriges regering, i efterhand, skulle ha kraft att pressa tillbaka utvecklingen i EU i frågan är enligt min uppfattning än mindre sannolikt. Det är alltså av yttersta vikt att rambeslutsmodellen inte krossar goda metoder och traditioner i mindre länder. Länder som Sverige kan ha problem att göra sin röst hörda i ett Europa med medlemsstater som representerar mångdubbelt fler invånare. Möjligen har en orsak här identifierats som förklarar fokuseringen på gärningsmannen och straffet.

Jag har i detta avsnitt så här långt lyft fram ett antal möjliga så att säga utifrån kommande, internationella, delförklaringar till vissa brottsutredande myndigheters val av den

---

<sup>61</sup> Åklagaren Thomas Ahlstrand vid internationella åklagarkammaren i Göteborg ger i vart delvis intrycket av att han och kammaren driver förundersökningar med kortare spaningstider.

längre spanings-/utredningsmodellen. Jag kommer nu att övergå till ett mer nationellt perspektiv för att se vad som kan ha påverkat utvecklingen i Sverige.



## 6 Vad kan ha påverkat arbetsstrategin nationellt?

Genom ett uttalat straff- och gärningsmannafokus vid framtagandet av lagstiftningen finns alltså en ökad risk att polis och åklagare i överkant inriktar sig på straffet. Det är naturligt att anställda inom brottsutredande myndigheter fokuserar på strafftiden för grövre brott med långa strafftider. Jag har inget emot att grova brott har långa strafftider, men det är viktigt att polis och åklagare väger in offrets mänskliga värde vid spaning och förundersökning.

### 6.1 *Långt maximistraff kan ge ”offeravdrift”*

Förundersökningar som inte genererar ett långt fängelsestraff för gärningsmannen eller gärningsmännen skall enligt min mening inte alla gånger ses som ett misslyckande. Självklart är det en del i arbetstillfredsställelsen att lyckas få gärningsmannen dömd till ett långt straff men det är inte alltid det väsentligaste. Jag vill visa på ett alternativt perspektiv dels för att om möjligt lindra eventuell frustration i sammanhanget men framför allt hitta en mer offerfokuserad arbetsmetod. Jag menar att det kan vara svårt att inte bli påverkad av att man arbetar med en utredning där brottet har en kraftig straffskala. Bedömningen av arbetsinsatsen riskerar att göras utifrån hur nära maximistraffet gärningsmannens dom hamnar. Långt straff – bra arbetsinsats. I vissa fall och för vissa brottstyper finns emellertid även andra värden att tillfredställa. Ett sådant är att uppfylla kraven som finns i reglerna om de mänskliga rättigheterna.

Jag menar att det är naturligt att organisationer som innehåller enheter vilka i stort sett uteslutande hanterar de allra grövsta brotten riskerar att råka ut för vad jag kallar ”offeravdrift”. Jag menar att det är lätt hänt att den extrema miljön dessa personer arbetar i påverkar hur de jämför och mäter sina arbetsresultat. Det finns en risk att måttet mäts i förhållande till hur nära maximistraffen man kommer. Offerperspektivet blir i detta sammanhang lätt något perifert. Offeravdrift är alltså ett prestationsdrivet fenomen och man kan fundera på hur det kan komma sig att vi poliser och andra fungerar så. Förklaringsarna är säkert många men jag tror att det finns två huvudsakliga skäl.

- Individens och gruppens egna prestationskrav, och
- Resultatmodellens prestationskrav.

De individuella prestationskraven hör samman med den ambitiöse anställde som vill ha egen tillfredsställelse och något att mäta sin eller gruppens prestation mot. Domen blir en tydlig och direkt återkoppling som ger tillfredsställelse och kvitto - inte minst i medierna - på den egna eller gruppens prestation.

Resultatmodellens prestationskrav utgör den andra huvuddelen. De brottsutredande myndigheterna har sina modeller att mäta resultat med. Alla vill ha goda resultat. Hur polis och åklagare mäter effektivitet och kvalitet utgör enligt mitt sätt att se det viktiga komponenter för hur den enskilde polisen eller åklagaren slutligen utför sitt arbete.

## **6.2 Att mäta effektivitet**

Det som delvis kan förklara ett straffokuserat arbetssätt är att polis och åklagares uppgift ofta styrs av att deras effektivitet mäts på olika sätt. Det kan vara att man mäter antalet uppklarade brott eller antal ärenden som leder till åtal och så vidare. Genom att centralmyndigheten i sina återrapporteringskrav anger olika typer av mått markeras samtidigt vad myndigheterna har att sträva efter. Det är självklart för dessa myndigheter att sträva efter att uppfylla målen och sedan bli bedömda därefter. Myndigheterna försöker genom detta fylla sin uppgift och tillfredsställa de krav som ställs på dem genom att ange olika mått i sina lokala verksamhetsplaner.

Mig veterligen mäter ingen antalet räddade barn som ett mått på effektivitet. Kanske är det inte möjligt att mäta effektivitet vid skydd för ett mänskligt värde med någon större precision. Jag menar att om man skall mäta effektivitet i brottsliga sammanhang är det viktigt att först klassificera och sedan om det behövs ytterligare bryta ner vad och hur man skall mäta. Genom detta formas verktygen som skall användas och hur man skall använda med dessa. Görs inte det finns en risk att man väljer fel arbetsmetoder vilket får till följd att effekterna av arbetet också blir felaktiga. Låt mig ta ett exempel avseende narkotikabrottslighet och hur man mäter insatser mot denna brottstyp.

Om vi gör det enkelt kan vi säga att det finns tre typer av narkotikabrott nämligen grovt brott, brott av normalgraden och ringa narkotikabrott (indelningen är inte vetenskaplig men enkel att förstå). Vi tänker oss grovt brott som tillverkare, importörer och personer som köper, säljer och/eller förmedlar eller på annat sätt hanterar mängder som vida

överstiger exempelvis egen konsumtion av narkotika. Syftet är oftast att tjäna mycket pengar på kort tid. Normalgradsbrottet begås generellt sett av den som har eget missbruk och hanterar mer narkotika än han själv kan förbruka i syfte att finansiera det egna missbruket. Detta sker genom att personen själv säljer vissa mängder narkotika. Det ringa brottet avser den som införskaffar och använder narkotika för eget bruk. Beskrivningen är starkt förenklad men får här utgöra min ovetenskapliga modell.

Man kan nu mäta olika saker. Om vi tänker oss att statsmakten bara mäter antalet anmälda eller lagförda brott kommer antalet ringa brott att utgöra fokus för myndigheterna då dessa är betydligt lättare att avslöja. I princip krävs inte mer än ett urin- eller blodprov och ett förhör som redovisas direkt i polisanmälan. Det krävs alltså normalt sett betydligt mindre resursinsats för att avslöja tio ringa brott jämfört med tio grova brott. Denna brottstyp måste alltså delas upp ytterligare på något vis. Grova brott skulle kanske mätas styckvis eller genom att beräkna antalet uttömda fängelseår med de risker detta skulle medföra för en alltför straffokuserad inriktning.<sup>62</sup>

Vidare skulle kanske de ringa brotten kunna delas upp i gärningsmän över eller under vissa åldrar. Åtgärden skulle stimulera till arbete för att hindra tidig narkotikadebut eller nå ungdomar i en påverkbar ålder. Ytterligare en fördelning inom det ringa brottet skulle kunna göras genom att skilja ärenden där personer som aldrig tidigare straffats för narkotikabrott från tidigare straffade. Även här finns nämligen en skillnad genom att det är lättare att identifiera och rapportera en tidigare straffad jämfört med en tidigare helt ostraffad.<sup>63</sup> Det är min absoluta övertygelse att man skulle kunna styra prioriteringar genom att exempelvis ge ärenden där man avslöjar tidigare ostraffade i narkotikasammanhang under exempelvis 20 år ett högre värde än om man rapporterar en välkänd äldre narkotikabrottsling för innehav eller eget bruk av narkotika. Det senare eftersom det är betydligt svårare att identifiera och lagföra en tidigare ostraffad eller tidigare okänd yngre person i narkotikasammanhang jämfört att med att rapportera en välkänd äldre narkotikamissbrukare. Det är dessutom generellt sett viktigare att hindra ny tillströmning av unga narkotikamissbrukare än att konstatera ett fortsatt missbruk av en betydligt äldre och kanske sedan lång tid tung missbrukare.

---

<sup>62</sup> Det är enligt min mening lättare att acceptera denna typ av inriktning när det gäller grova narkotikabrott jämfört med människohandelsbrotten. Vid människohandelsbrotten hotas det mänskliga värdet mer direkt.

<sup>63</sup> En enkel dataslagning avslöjar om personen förekommit i narkotikasammanhang tidigare vilket bidrar till bilden och bedömningen om man misstänker att personen är narkotikapåverkad.

Genom beskrivningen ovan har jag indelat narkotikabrotten i tre klasser nämligen grovt, normalt och ringa brott. När det gäller de ringa brotten har jag sedan segmenterat dessa i olika åldersgrupper och/eller tidigare kända och okända missbrukare. Genom att göra detta och ge dessa olika värden signaleras till myndigheterna hur de skall använda sina resurser och vilka prioriteringar de skall göra. Var och en förstår att beroende på vilken signal den som skall mäta viss insats sänder ut får denne visst resultat. Med andra ord som man ropar i skogen får man svar.

Genom den straffokusering som finns rörande människohandelsbrotten finns som jag ser det en risk att svenska myndigheter i vardagen inte tar samma hänsyn till det mänskliga värdet när man bekämpar människohandeln som man borde. Om centralmyndigheterna använde sig av andra mått, inte nödvändigtvis mitt nu tagna exempel, skulle strafffokus inte få samma utrymme till förmån för det mänskliga värdet. Jag tycker att antalet utdömda fängelseår kan vara ett utmärkt mått i vissa sammanhang inte minst vid grova narkotikabrott. Brottbekämpningen får emellertid aldrig kantra i en ohejdad jakt på långa straff utan måste hela tiden vägas mot integritetsfrågor, mänskliga rättigheter och andra låt oss kalla det mjuka värden.

### **6.3 Att mäta människohandelsbrotten**

När det gäller människohandelsbrotten skulle man exempelvis kunna göras myndighetsöverskridande mätningar eller varför inte landsgränsöverskridande mätningar. Med landsgränsöverskridande mätningar menar jag att man kan mäta hur offren klarar sig inte bara i Sverige utan även följa upp dem utomlands. Jag vet att det råder stora svårigheter att arbeta effektivt i flera aktuella länder men det skulle ge en helt ny dimension i det brottbekämpande arbetet. Kanske skall man bara mäta hur många barn som räddats genom ingripanden och sedan följa dem under en viss period och återkoppla resultatet till personalen. Återkopplingen skapar dessutom bättre förutsättningar för personalen att orka med arbetet i denna tunga miljö. Jag menar att de fall som kommer till svenska myndigheters kännedom är så få att det inte skulle vara omöjligt att hitta en internationell uppföljningsmodell.

Genom att bekämpningen av människohandelsbrotten är helt beroende av samverkan av olika slag borde måtten vara gemensamma för de myndigheter som skall lösa proble-

men. Om man gör sig fri från tidigare modeller och begränsningar i form av myndighets- eller landsgränser skulle detta kunna få i vart fall tre effekter:

- För det första skulle det gemensamma måttet skapa ett gemensamt mål. Gemensamma mål är vi-stärkande och ökar viljan till samarbete.
- För det andra skulle ett tydligt gemensamt mål troligen öka effektiviteten genom den exklusivitet gruppen utgör. Den samlade kraften och rutinen i gruppen skulle komma att påverka metodutvecklingen positivt med ökad effektivitet som följd.
- För det tredje skulle det vara lättare att nå ett tydligare offerfokus istället för ett gärningsmannafokus - insatsen räddar offret i första hand och förundersökningen kommer i andra hand. Även om man räddar offret i första hand är jag övertygad om att de poliser och åklagare som arbetar med denna outhärdligt hemska brottslighet med all kraft kommer att försöka få gärningsmannen dömd och se det som ett tydligt sekundärmål. Skulle man inte få gärningsmannen dömd kan man finna tillfredsställelse i att barnet räddats.

Det är viktigt att framhålla att även om målet är gemensamt är ansvaret för olika moment i utredningen tydligt åtskiljda. Socialtjänsten har sin uppgift, polisen sin och så vidare. Detta kommer att utvecklas nedan i mitt förslag till arbetsmodell.

Vi tänker oss nu att målet är att mäta hur många barn som man lyckas befria och hur många av dessa som ett år eller två år efter insatsen finns i utbildning, fast arbete eller annan meningsfull sysselsättning. Detta skulle troligen ge en del positiva effekter. Alla inblandade skulle från första stund se målet i ett större sammanhang och i ett längre perspektiv. Omsorgen skulle i större grad omfatta offret och inte fokuseras på gärningsmannen i samma utsträckning. Inställningen att de brottsbekämpande myndigheternas arbete inte slutar med utan att det börjar med ett tillslag eller en insats skulle enligt min mening kunna ge goda resultat och det skulle uppskattas på olika nivåer i de samverkande organisationerna. Om polis, tull, åklagare, sociala myndigheter, migrationsmyndigheter och andra berörda har detta som mål skulle man inte bara sikta på att ta barnet *ur* den akuta situationen eller jaga fram ett långt straff för gärningsmannen. Målet skulle bli större och omfatta mer än att sätta gärningsmannen i fängelse. Målet skulle i stället vara

att ta offret *in* i ett nytt liv. I målet att ta offret *in* i ett nytt liv ingår med automatik att *omedelbart och utan fördröjning* ta barnet ur sin svåra situation.

Detta skulle troligen påverka tidiga beslut och de arrangemang som vidtas tidigt i utredningen. Möjligen skulle tankesättet höja kvaliteten på insatsen för offren i ett längre perspektiv. Både ur ett mänskligt- och globalt samhällsekonomiskt perspektiv torde detta vara rimligare än som idag mäta antalet gärningsmän som åtalats, lagförts eller liknande.

#### **6.4 Vanans och ovanans makt**

Jag har så här långt identifierat några huvudfaktorer som enligt min mening kan påverka hur polis, åklagare och andra agerar i utredningen av människohandelbrotten. Dels den internationella framväxten av lagstiftningen med bland annat straff- och gärningsmannafokusering och dels återrapporteringskraven det vill säga på vilket sätt man mäter de brottsutredande myndigheternas arbete. Utöver detta kan vanans makt vara stark.

Traditionellt är en av polisens och åklagarens mest centrala uppgifter i fråga om grova brott att säkra bevisning, utreda vem som kan misstänkas för brottet och få en gärningsman fälld. Det yttersta beviset på ett väl genomfört arbete är i många fall att en gärningsman lagförts och helst dömts till ett långt fängelsestraff. I vart fall gäller detta i mycket stor utsträckning vid utredningar av grova brott. Bakom dessa värderingar av ett lyckat arbete ligger vad vi mäter alltså antalet lagförda eller liknande. Möjligen har då ytterligare en faktor identifierats, även om vanans makt och mätmetoder går lite i varandra, vilket bidrar till att det mänskliga värdet kan få stå tillbaka.

Traditionen och det tydliga uppdrag som polis och åklagare normalt har kan således vara en orsak till att man inte i tillräcklig omfattning beaktar offrets utsatta position. Jag är övertygad om att det inte handlar om att man väljer bort det mänskliga värdet utan snarare att systemet att döma gärningsmannen till ett kännbart straff är djupt rotad. När det gäller människohandelbrotten tillhör dessa de så kallade perdurerande brotten, det vill säga brott som pågår och inte avslutas som ett mord vilket är avslutat och fullbordat när gärningen avslutats och offret dött. Genom att människorov (kidnappning), som är ett närliggande perdurerande brott till människohandelbrotten, inte är så vanligt i Sverige finns en viss ovana att arbeta med denna typ av brott. Här finns exempelvis i Storbritannien en större vana att utreda brott som kidnappning då det är betydligt vanligare där.

Jag menar att om vi hade haft en större andel grova perdurerande brott liknande människohandelsbrottet i Sverige, hade möjligen utvecklingen av förundersökningsstrategierna sett något annorlunda ut. Vanans makt hand i hand med ovanans makt kan vara ytterligare en bidragande orsak till bristen på offerfokus i förundersökningen om människohandelsbrotten.<sup>64</sup>

### **6.5 Sammanfattning av tänkbara orsaker**

Jag har så här långt identifierat ett antal tänkbara orsaker till att man i vissa fall väljer ett gärningsmänna- och strafffokus framför offerfokus och avvaktar med att göra tillslag nämligen:

1. **Rambeslutsprocessen** - ger europeiska straff- och gärningsmänna influenser
2. **Lagens utformning med svårbevisade rekvisit** - ger lång spaningsinsats
3. **Åtterrporteringskrav/mätmetoder** – förstärker straff- och gärningsmännafokus
4. **Individuella prestationskrav** - förstärker straff- och gärningsmännafokus
5. **Offeravdrift** - grova brott skall ge långa straff och offret blir perifert
6. **Vana/tradition** - vi gör som alltid gjort och offret blir perifert
7. **Ovana** – en ny brottstyp som är ganska ovanlig i Sverige och offret blir perifert

Det finns fler troliga orsaker vilket jag återkommer till senare i framställningen. Så långt har sju möjliga orsaker presenterats som kan förklara det straff- och gärningsmännafokus som omfattar delar av de svenska brottsutredande myndigheters arbetsmetodik. Arbetet kommer nu att ”smalna av” något i den pyramid som tidigare omnämnts.

---

<sup>64</sup> Även om narkotikabrott kan sägas vara ett perdurerande brott har det inte samma direkta konflikt till kravet om att upprätthålla värdet av mänskliga rättigheter genom att ingen person normalt sett hålls fången under brottet.

## 7 Barns rättigheter

Detta avsnitt behandlar vilka rättigheter barn har. Barns rättigheter utgör en specificerad del av de mänskliga rättigheterna och man har särskilt reglerat barns rättigheter både internationellt och nationellt. Internationellt har vi främst Europakonventionen och Barnkonventionen och nationellt har vi bland annat grundläggande regler i föräldrabalkens 6 kap.

### 7.1 Internationell barnskydds rätt

När det gäller internationella åtaganden finns för Sveriges del ett stort antal konventioner och internationella åtaganden. Den mest centrala, utöver Europakonventionen, är Barnkonventionen vilken antogs 1989 och som har ratificerats av alla världens stater utom USA och Somalia. Barnkonventionen består i princip av fyra grundläggande principer som ska genomsyra all tolkning av konventionens övriga delar nämligen:

1. Förbud mot diskriminering (artikel två)
2. Barnets bästa i främsta rummet (artikel tre)
3. Rätten till liv och utveckling (artikel sex)
4. Rätten att få komma till tals (artikel tolv).

Utöver dessa principer finns ett antal andra artiklar av central betydelse för hur ett barn skall behandlas om det påträffas under omständigheter där barnet utsatts för övergrepp. På barnombudsmannens hemsida kan läsas följande om en av dessa artiklar i konventionen:

*”Enligt artikel 19 i barnkonventionen ska alla barn skyddas mot övergrepp när de befinner sig i sina föräldrars, vårdnadshavares eller i andra personers vård. Detta innefattar även att ge barnet skydd när barnet redan har blivit utsatt för våld eller andra övergrepp. Det vill säga när barnet är ett brottsoffer. Barnombudsmannen anser att det är viktigt att polis och åklagare får möjlighet att snabbt få in de bevis som leder till rätt misstänkt. Därför är det viktigt att en särskild företrädare förordnas ti-*



*digt så att förhör med barnet kan hållas så snart som möjligt efter det att anmälan har kommit in. Denna typ av mål måste ges prioritet.”<sup>65</sup>*

I Barnkonventionen finns även följande tre artiklar som talar sitt tydliga språk om vilket ansvar konventionsstaterna har:

**”Artikel 34**

*Konventionsstaterna åtar sig att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. För detta ändamål skall konventionsstaterna särskilt vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra*

- (a) att ett barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling;*
- (b) att barn utnyttjas för prostitution eller annan olaglig sexuell verksamhet.*
- (c) att barn utnyttjas i pornografiska föreställningar och i pornografiskt material.*

**Artikel 35**

*Konventionsstaterna skall vidta alla lämpliga nationella, bilaterala och multilaterala åtgärder för att förhindra bortförande och försäljning av eller handel med barn för varje ändamål och i varje form.*

**Artikel 36**

*Konventionsstaterna skall skydda barnet mot alla andra former av utnyttjande som kan skada barnet i något avseende.”*

Detta innebär att staterna *skall vidta alla lämpliga åtgärder* för att förhindra att barn förmås eller tvingas att delta i en olaglig sexuell handling och för att förhindra handel med barn. Någon definition av vad som är lämpligt finns inte men vi kan ta ledning av ordets betydelse. Att åtgärder skall vidtas på lämpligt vis får anses betyda att det skall vara förmånligt eller ändamålsenligt för det berörda barnet. Ordet ”skall” ger eftertryck åt ”alla lämpliga åtgärder” vilket i sammantaget får tolkas som en kraftfull formulering.

På regeringens webbplats för mänskliga rättigheter behandlas Barnkonventionen och där kan man läsa följande om barns rättigheter:

*”De grundläggande principerna innebär att varje barn, utan undantag, har rätt att få del av sina rättigheter; att barnets bästa skall beaktas vid alla beslut som berör*

---

<sup>65</sup> Barnombudsmannens hemsida 2007-07-20 och dennes yttrande om ändringar i förundersökningskungörelsen. LÄNK: <http://www.bo.se/Adfinity.aspx?pageid=6079>.

*barn; att inte bara barnets överlevnad utan också hans eller hennes utveckling skall säkerställas till det yttersta av samhällets förmåga; samt att barnets åsikter skall få komma fram och visas respekt. De grundläggande principerna relaterar till varandra och formar tillsammans en attityd till barn som man skulle kunna kalla konventionens barnsyn.”<sup>66</sup>*

Notera att barns utveckling skall säkerställas *till det yttersta av samhällets förmåga* enligt den sammanfattning som regeringen gör av Barnkonventionen. Det är alltså inte bara fråga om direkt livsavgörande frågor för barnet. Utöver Barnkonventionen finns ett antal andra internationella dokument att relatera till men de säger ungefär samma sak. Det finns anledning att redogöra för ytterligare ett antal nationella och internationella dokument och författningar för att förtydliga barns rättigheter och det skydd som olika konventioner skall garantera. Jag skall helt kort nämna några utöver Barnkonventionen.

- Europeiska konventionen om skydd för de grundläggande mänskliga fri- och rättigheterna (Europakonventionen) som upprättades av Europarådet 1950. Europakonventionen omfattar både barn och vuxna.
- Konventionerna om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter samt om medborgerliga och politiska rättigheter vilka antogs av FN 1966. De sociala och rättsliga principerna rörande skydd för barn och omsorg om barns välfärd hör till de förklaringar som särskilt berör barn inom ramen för denna konvention.
- Sverige har också undertecknat de båda fakultativa protokollen till Barnkonventionen. Den ena omfattar handel med barn, barnpornografi och barnprostitution.<sup>67</sup> Det intressanta med detta tilläggsprotokoll är att det innebär att barnets rättigheter enligt konventionen ska garanteras oberoende av var man bor i landet.

Enligt regeringens tolkning innebär detta att:

*”insatser för att sätta barnets bästa i centrum ska genomsyra alla delar av regeringens politik och alla samhällsverksamheter som rör barn. Till grund för regeringens*

<sup>66</sup>[http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=9&module\\_instance=3&action=pod\\_show](http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=9&module_instance=3&action=pod_show). 2007-08-27.

<sup>67</sup> Sverige ratificerade detta protokollet om handel med barn den 19 januari 2007 och det trädde i kraft den 19 februari 2007 för Sveriges del.

*politik inom området ligger den nationella strategin för att förverkliga barnkonventionen som godkändes av riksdagen 1999. Målet med strategin är att barnkonventionen och dess intentioner ska finnas med i allt beslutsfattande som rör barn.”<sup>68</sup>*

Det är härmed helt klart vilka skyldigheter svenska myndigheter har. Varje beslut och åtgärd som vidtas av svenska myndigheter skall genomsyras av barnets bästa och regeln är helt utan undantag enligt de internationella åtagandena Sverige har gjort.<sup>69</sup> Detta innebär enligt min uppfattning att det inte finns utrymme för att ha olika strategier på olika platser i landet vid val av brottsutredningsmodell såvitt avser människohandel med barn.

I bilaga ett till detta arbete finns en uppräknig av vad regeringen kallar ”viktigare konventioner Sverige ratificerat”. I uppräknigen ingår närmare ett 50-tal olika konventioner som rör mänskliga rättigheter.

## **7.2 Nationell barnskydds rätt**

I föräldrabalken anges vilket grundläggande ansvar en vårdnadshavare har och vilka grundläggande krav som skall tillfredställas för ett barn. I föräldrabalkens sjätte kapitel anges bland annat i de första paragraferna att barn har rätt till omvårdnad och trygghet. Vidare anges att de skall behandlas med aktning för sin person, sin egenart och inte får utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Den person som har ansvaret för eller kontrollerar ett barn, oaktat i vilket syfte eller på vilket sätt barnet kommit i dennes vård, har enligt föräldrabalken ett ansvar för barnets personliga förhållanden och skall se till att barnets behov blir tillgodosedda. Vidare skall barnets bästa komma i främsta rummet vid alla frågor som rör barnets vårdnad enligt föräldrabalken.<sup>70</sup>

---

<sup>68</sup> Regeringens webbplats för mänskliga rättigheter under rubriken Barns rättigheter. [http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=9&module\\_instance=3&action=pod\\_show](http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=9&module_instance=3&action=pod_show). 2007-08-28.

<sup>69</sup> ILO-konventionen (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete är ett exempel på en sådan internationell reglering. FN konventionen art 18 är ytterligare ett exempel på likalydande reglering. Till konventionen om barnets rättigheter har det fakultativa protokollet om handel med barn, barnprostitution och barnpornografi ratificerats i september 2004 med samma budskap.

<sup>70</sup> Exempel på några av paragraferna i föräldrabalken ger en viss känsla för vad som gäller: *Föräldrabalken 6 kap 1 § Barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn skall behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. 2 a § Barnets bästa skall komma i främsta rummet vid avgörande enligt detta kapitel av alla frågor som rör vårdnad, boende och umgänge. Vid bedömning av vad som är bäst för barnet skall det fästas avseende särskilt vid barnets behov av en nära och godkontakt med båda föräldrarna. Risker för att barnet utsätts för övergrepp, oövligen förs bort eller hålls kvar eller annars far illa skall beaktas. 2 b § Vid avgörande enligt detta kapitel av frågor som rör vårdnad, boende och umgänge skall hänsyn tas till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad.*

Av socialtjänstlagens (2001:453) första kapitel om socialtjänstens mål framgår följande av de två inledande paragraferna:

*”1 § Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet, - jämlikhet i levnadsvillkor, - aktiva deltagande i samhällslivet. Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupper egna resurser. Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet.*

*2 § När åtgärder rör barn skall det särskilt beaktas vad hänsynen till barnets bästa kräver. Med barn avses varje människa under 18 år.”<sup>71</sup>*

Av inledningen i samma lags andra kapitel framgår att kommunen ansvarar för socialtjänsten i sitt område och att kommunen ansvarar för varje person som vistas inom området. Därmed har även kommunen genom socialtjänsten ett ansvar att uppfylla vissa behov när det gäller människohandelsoffer.

Av socialtjänstlagens 3 kap 2 § framgår att socialnämnden även i övrigt skall ta initiativ till och bevaka att åtgärder vidtas för att skapa en god samhällsmiljö och goda förhållanden för barn och ungdomar, äldre och andra grupper som har behov av samhällets särskilda stöd. Vidare anger lagen att socialnämnden skall verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden. Det är dessutom socialnämndens uppgift att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp. Socialnämnden skall särskilt beakta att kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp av närstående kan vara i behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation.<sup>72</sup> Även om det inte står barn i lagtexten omfattas självklart även barn av socialnämndens ansvar. Vidare skall socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda åtgärd av socialnämnden, enligt lagens elfte kapitel.

---

**II §** *Vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Vårdnadshavaren skall därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.*

<sup>71</sup> Socialtjänstlag (2001:453).

<sup>72</sup> I socialtjänstlagen 5 kap 11 § 2 st. anges endast kvinnor. Enligt min uppfattning borde det stå även barn. Möjligen är en ändring av lagtexten här på sin plats.

I sammanhanget skall nämnas att polisen har en skyldighet att samverka med andra myndigheter till skydd för barn enligt polislagens 3 §, som anger följande:

*”Polisen skall samarbeta med åklagarmyndigheterna. Samarbete skall också äga rum med andra myndigheter och organisationer vilkas verksamhet berör polisverksamheten. Särskilt åligger det därvid polisen att fortlöpande samarbeta med myndigheterna inom socialtjänsten och snarast underrätta dessa om förhållanden som bör föranleda någon åtgärd av dem. Bestämmelser om skyldighet att anmäla till socialnämnden att ett barn kan behöva nämndens skydd finns i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453)*

*Andra myndigheter skall ge polisen stöd i dess arbete. Lag (2003:413).”*

Det åligger alltså polisen, utöver en allmän skyldighet att samarbeta, en särskild skyldighet att snarast underrätta sociala myndigheter om det föreligger förhållanden som bör föranleda någon åtgärd från dem. Denna skyldighet rörande barn finns reglerad i socialtjänstlagens 14 kap som i 1 § anger bland annat följande:

*”Myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom samt andra myndigheter inom hälso- och sjukvården, annan rättspsykiatrisk undersökningsverksamhet, socialtjänsten och kriminalvården är skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Detta gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter.”*

Detta innebär att polis- och åklagarmyndigheten har en allmän skyldighet att omgående meddela socialnämnden om man får kännedom om att ett barn befinner sig eller misstänks befinna sig i händerna på en människohandlare. Skyldigheten åvilar den enskilde tjänstemannen. Anmälningsskyldigheten kan i princip inte överlåtas på någon annan. Skulle en tjänsteman bryta mot detta, betyder det att reglerna om tjänstefel eller disciplinpåföljd kan bli tillämpliga. Enligt min uppfattning bidrar detta självklart till att utrymmet att avvakta ett ingripande vid misstanke om människohandelsbrott minskar avsevärt. Man måste förutsätta att sociala myndigheter inte har samma intresse att avvakta ett ingripande som polis eller åklagare möjligen kan ha för att stärka bevisläget eller i övrigt öka möjligheten att få en gärningsman dömd till ett längre straff.

Av polislagens 12 § framgår att om någon anträffas, som kan antas vara under 18 år, under förhållanden som uppenbarligen innebär överhängande och allvarlig risk för hans hälsa eller utveckling, får han tas om hand av en polisman för att genom dennes försorg skyndsamt överlämnas till sina föräldrar eller någon annan vårdnadshavare eller till socialnämnden. I paragrafen används ordet ”får” men den talar ändå sitt tydliga språk till skydd för barn som befinner sig i en farlig eller utsatt situation.

### ***7.3 Sammanfattning av internationella- och nationella reglernas betydelse***

Av den internationella och den nationella regleringen framgår enligt min mening att det är uppenbart att utrymmet för att avvakta med ett ingripande är litet. Godtagbara grunder för svenska myndigheter att avvakta med ett ingripande för att hindra eller avbryta överhängande eller pågående övergrepp mot barn torde vara ytterligt begränsat eller inget alls. Jag drar den slutsatsen då de nationella reglerna måste tolkas så att myndigheter med insikt i barnets situation måste ha samma ansvar som en vårdnadshavare har enligt föräldrabalken. Jag likställer alltså myndigheten med vårdnadshavaren i de specifika fall där myndigheten har kunskap om att ett barn befinner sig i en ytterst utsatt situation.

Jag tolkar sammantaget reglerna så att myndigheten får anses träda i stället för den ordinarie vårdnadshavaren eller den som utövar kontrollen över ett barn då den misstänker att det kan vara fråga om människohandel. Min tolkning tar sin utgångspunkt i den tydliga formuleringen av de internationella och nationella reglerna på området och i de myndighetsanställdas personliga ansvar.

Med den lagstiftning som finns och som styr polisens, åklagarens och de sociala myndigheternas arbete finns det därför, som jag ser det, inget utrymme att avvakta ett ingripande vid misstanke om människohandelsbrott där offret är ett barn. En annan tolkning av lagstiftningen torde inte stå i överensstämmelse med legalitetsprincipen. Vänder vi oss sedan mer specifikt mot de internationella konventionerna talar även dessa sitt tydliga språk om vilket ansvar Sverige har att uppfylla. Enligt min mening finns det alltså så här långt inget stöd för att välja det längre spaningsalternativet med det jag tidigare kallat gärningsmannafokus.

## 8 Polis och åklagares grundläggande huvuduppgifter

Jag kommer i detta avsnitt första att redogöra för de regelverk som tydligast påverkar frågan om vilken uppgift polis och åklagare har. Därefter skall jag koppla framställningen till tidigare frågor som exempelvis mätmetoder. Avsikten är att försöka fastställa varifrån och på vilket sätt dessa två huvudmyndigheter styrs. Avsnittet börjar därför brett för att smalna av till vad som mer i detalj styr dessa myndigheters arbete.

### 8.1 Vad styr brottsutredande myndigheters arbete

För att nå kärnan i polis och åklagares uppgifter skall nu kort behandlas fyra nivåer av regleringar eller dokument som styr deras verksamhet:

1. Internationella konventioner och samarbetsavtal
2. Nationella allmänna författningar - lagar, förordningar och föreskrifter
3. Nationella verksamhetsspecifika författningar – lagar, förordningar och föreskrifter
4. Nationella verksamhetsstyrande dokument.

Lite förenklat kan man dela upp det som styr polis och åklagare i två huvudgrupper.

- Den ena gruppen är internationella och nationella generella författningar som gäller alla myndigheter i Sverige. Detta är författningar som gäller utan att direkt peka ut en specifik myndighet eller funktion, till exempel förvaltningslagen.
- Den andra gruppen är vad jag här kallar direkt verksamhetsstyrande författningar. Ett exempel på sådana författningar är polislagen (1984:387) och polisförordningen (1998:1558) samt sådana föreskrifter som Rikspolisstyrelsen utfärdar med stöd av förordnande i polisförordningen eller i Förordning (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen.

Med risk för upprepning gör jag nu en ny uppdelning för att om möjligt förtydliga ytterligare genom att dela lagar och regler från nationella styrdokument. Uppräkningen nedan är förenklad och inte uttömmande men den ger ändå en grov bild av vad som slutli-

gen påverkar olika beslut vid utredning av människohandelsbrotten. Jag börjar med konventionerna och den svenska författningsregleringen.

### **Konventioner och författningar i tre nivåer**

- Internationella regler i form av konventioner (exempelvis Europakonventionen och Barnkonventionen)
- Svensk lag i allmän mening som inte är verksamhetsspecifik (exempelvis förvaltningslagen och sekretesslagen)
- Verksamhetsspecifika författningar (exempelvis brottsbalken, polislagen och förundersökningskungörelsen).

På samma sätt kan man grovt dela upp de nationella verksamhetsstyrande dokumenten.

### **Nationella verksamhetsstyrande dokument i tre nivåer**

- Regeringens föreskrifter i regleringsbrevet till de centrala myndigheterna med verksamhetsmålen, återrapporteringskraven och medelstilldelningen
- De centrala myndigheternas föreskrifter till de lokala myndigheterna till exempel Rikspolisstyrelsens och riksåklagarens verksamhetsplaner
- De lokala polismyndigheternas verksamhetsplan med målen för den lokala polisverksamheten (till exempel verksamhetsplanen för Polismyndigheten i Västra Götaland).

I polislagen finns flera övergripande och för polisverksamheten centrala principer som skall genomsyra alla polisens ingripanden. Det är viktigt att exempelvis proportionalitetsprincipen<sup>73</sup> och andra grundläggande principer inte förbleknar när Sverige samverkar inom ramen för EU. Parallellt med detta skall Sverige självklart uppfylla de internationella regler och förbindelser vi gjort i fråga om mänskliga rättigheter. Det finns en risk att vi naggar våra tydligt förankrade principer i kanten och vi dessutom inte uppfyller internationella åtaganden. Jag tänker nu på våra relativt långa spaningsinsatser i människohandelsbrotten. Om svenska brottsutredande myndigheter antar en arbetsmetodik

---

<sup>73</sup> Se vidare Straffprocessuella tvångsmedel andra upplagan av Gösta Westerlund s. 7, 12, 18 samt Ordningsstörande brott andra upplagen av Gösta Westerlund s 32 ff.



som går ut på den längre spaningsmetodiken, för att säkra bevisning mot en gärningsman, riskerar man att bryta mot både proportionalitetsprincipen och regler om mänskliga rättigheter. Inte minst blir den längre spaningsmetodiken svårförenlig med den anmälningsskyldighet som följer av socialtjänstlagen.<sup>74</sup>

Sverige skall följa de internationella konventioner som Sverige förbundit sig att följa samtidigt som de lagar och förordningar som gäller i vårt land skall tillämpas.

Det finns ett antal författningar som reglerar polisens och åklagarens arbete i den brottsbekämpande verksamheten till exempel rättegångsbalken, brottsbalken, polislagen och förundersökningskungörelsen. Dessa författningar styr besluten under förundersökningen och skall hanteras genom det raster som de generella lagarna utgör tillsammans med de konventioner Sverige ratificerat.

Vidare kommer årligen budgetpropositionen och regleringsbrev från regeringen med krav på att myndigheterna skall prioritera särskilda områden. Genom dessa dokument talar om vad myndigheterna skall göra under budgetåret och hur återrapporteringen skall göras. De lokala verksamhetsplanerna bryter sedan ner målen ytterligare.

## **8.2 Vad styr polisens och åklagarens arbete i detalj**

Enligt polislagen är ändamålet med polisorganisationen att främja rättvisa, trygghet, upprätthålla allmän ordning och säkerhet samt tillförsäkra allmänheten skydd och annan hjälp. Polisen skall förebygga och förhindra brott genom spaning, utredning eller på annat sätt, samt ingripa mot brott under allmänt åtal som upptäckts. Polisen skall enligt lagen samarbeta med Åklagarmyndigheten och andra myndigheter som berörs av arbetet och andra myndigheter skall ge polisen stöd i dess arbete. Polisen skall alltid arbeta med full respekt för lagar, förordningar och föreskrifter och ingripa på ett försvarligt sätt med hänsyn till situationen och dess syfte och omständigheter i övrigt. När en polis får kännedom om ett brott under allmänt åtal, skall polismannen rapportera det till sin chef. Bara om brottet är obetydligt kan polismannen själv välja att inte rapportera det vidare.<sup>75</sup> Enligt legalitetsprincipen måste polisen ha lagstöd för varje åtgärd som begränsar nå-

---

<sup>74</sup> Se nedan om socialtjänstlagen 14 kap. 1 § och det personliga ansvar detta innebär för enskilda myndighetsanställda.

<sup>75</sup> Se polislagen särskilt 1-3 och 8-9 §§.

gons grundläggande fri och rättigheter. Vidare anger behovsprincipen att polisen bara skall ingripa när det är nödvändigt och likhetsprincipen betyder att polisiära maktmedel skall utövas med respekt för allas människors lika värde.<sup>76</sup> Denna senare princip finns i Regeringsformen 1:9.

Man kan omvänt fråga sig om inte detta också betyder att det krävs uttalat lagstöd för att inte ingripa om en person begränsar en tredje persons grundläggande frihet. Detta är fallet vid människohandelsbrotten eller misstanke därom. Dessutom tvingar likavärdesprincipen och behovsprincipen polisen att agera om någon bryter mot lagen i förhållande till en tredje person. I människohandelsfallet krävs ju ett ingripande för att befria ett offer som utsätts för ett pågående grovt brott. Det kan inte råda någon tvekan om polisens roll i dessa fall.

Om polisen misstänker ett människohandelsbrott skall detta således alltid rapporteras vidare till närmaste chef och det finns inget utrymme för andra överväganden. Om tillräcklig misstanke inte finns inleds omedelbart förspaning i syfte att stärka eller avfärda misstanken.<sup>77</sup> Det är i många fall tillrådligt att omgående ta underhandskontakt med åklagare för samråd i ärendet även om förundersökning inte är inledd. Att underrätta sociala myndigheter är som sagt en individuell skyldighet.

Åklagarens huvuduppgift går i stort sett ut på samma sak som polisens med det finns avgörande skillnader. Enligt förundersökningskungörelsens 1 § och rättegångsbalkens 23 kap 1 och 2 §§ skall förundersökning inledas så snart det finns anledning anta att brott som lyder under allmänt åtal har begåtts. Målet med en förundersökning är att utreda vem som skäligen kan misstänkas för brottet, att utreda om tillräckliga skäl för åtal föreligger och därutöver att förbereda målet för att kunna genomföra rättegång i ett sammanhang. Här formuleras åklagarens huvuduppgifter nämligen att leda förundersökning, fatta beslut i åtalsfrågan och föra talan vid rättegång i domstol. Allt skall ske i enlighet med legalitetsprincipen och åklagarens ansvar för att skapa en rättssäker process är framträdande. Något uttalat ansvar för åklagaren att förebygga eller avbryta brottslig gärning finns inte som fallet är när det gäller polisen.

---

<sup>76</sup> Se ordningsstörande brott 2:a upplagan av Gösta Westerlund s 32-33.

<sup>77</sup> Straffprocessuella tvångsmedel 2:a upplagan av Gösta Westerlund s 30.

När det gäller förundersökningar angående övergrepp mot barn skall dessa bedrivas skyndsamt. Enligt förundersökningskungörelsen 2 a § skall en förundersökning där målsäganden vid tiden för anmälan inte fyllt 18 år bedrivas särskilt skyndsamt, om brottet riktats mot målsägandens liv, hälsa, frihet eller frid och det för brottet är föreskrivet fängelse i mer än sex månader. Förutom förundersökningskungörelsen finns regler i rättegångsbalken om åklagare och dennes uppgifter och då särskilt rättegångsbalken kap 7 om åklagare, kap 20 om rätt till åtal och om åklagare, kap 23 om förundersökning och kap 42 om stämning. Utöver dessa regler finns även den så kallade Åklagarförordningen (2004:1265) och Förordning (2004:1266) med instruktion för Åklagarmyndigheten även om dessa behandlar mer perifera frågor i sammanhanget som organisation, behörigheter och liknande.

När det gäller förundersökningsledning detaljregleras denna närmast i Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2005:9) om ledning av förundersökning. Densamma ändrades nyligen genom ÅFS 2007:4. I 6 § anges att åklagare skall leda förundersökningen om brottet innefattar en sexuell handling mot någon som är under 18 år. Detta innebär alltså att åklagare alltid leder förundersökning om brott som omfattas av denna uppsats.<sup>78</sup> Har polis beslutat att inleda förundersökning skall ärendet omgående överlämnas till åklagare. Ärendenas komplexitet gör att Åklagarmyndigheten angivit att åklagare som hanterar ärenden rörande sexuella övergrepp mot barn skall speciallottas på vissa åklagare och att dessa bör ha genomgått särskild utbildning.<sup>79</sup> När det gäller nu aktuella förundersökningar har bland annat justitieombudsmannen påtalat vikten av en särskilt aktiv förundersökningsledning.<sup>80</sup>

Åklagaren har alltså inte något särskilt ansvar att avbryta brottslig verksamhet, vilket i människohandelssituationen ger utrymme för en konflikt på grund av att polisen har ett uttalat sådant ansvar. Dock gäller skyldighet även för anställda vid Åklagarmyndigheten att anmäla missförhållanden rörande barn till sociala myndigheter enligt socialtjänstlagen 14:1. Även här uppstår en konflikt om åklagaren vill fortsätta spana vilket kan komma att påverka de sociala myndigheternas arbete. Självklart får inte sociala myndigheter,

---

<sup>78</sup> Se rättegångsbalken 23:3 och RPSFS 2007:2 FAP 403-5 (Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål) och Åklagarmyndighetens föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2005:9) om ledning av förundersökning, som senast ändrades genom ÅFS 2007:4.

<sup>79</sup> Se s 9 ff i Åklagarmyndighetens handbok Handläggning av ärenden rörande övergrepp mot barn av Utvecklingscentrum Göteborg Maj 2006 (uppdaterad juli 2007).

<sup>80</sup> Se bland annat justitieombudsmannen 2004/05:90 (dnr 4547-2002).

så vitt jag kan bedöma, avvakta med sina insatser på grund av att de brottsutredande myndigheterna vill förbättra bevisläget mot en misstänkt.

### **8.3 Som man ropar i skogen får man svar**

I regleringsbrevet för åklagarväsendet 2007 framhålls vikten av kampen mot människohandel för sexuella ändamål genom bland annat krav på särredovisning.<sup>81</sup> Så vitt jag kan bedöma skall redovisningen inte göras på annat sätt än vad som är brukligt, det vill säga man mäter och redovisar antalet lagförda personer. Det är i princip ett bra mått på effektivitet i den brottsbekämpande verksamheten. Man uppmärksammar även offret i regleringsbrevet genom att tydligt uttrycka betydelsen av att offren skall tas om hand på visst sätt under förundersökningen. Men det är svårt att mäta hur bra eller dåligt ett brottsoffer har behandlats av olika myndigheter.

Det är självklart svårt för polis och åklagare att hitta mått som går utöver de gängse och som lämnar användbar information om kvaliteten eller effektiviteten i arbetet. Särskilt svårt är att i detalj mäta hur man i den brottsbekämpande verksamheten tillgodoser de krav konventioner om mänskliga rättigheterna ställer.

### **8.4 Undantag från huvudregeln - interimistisk passivitet**

Interimistisk passivitet är något som utnyttjas av polis, tull och åklagare främst vid olika former av narkotikabrott. Det händer att polisen eller tullen avvaktar längre eller kortare tid med att slå till mot ett uppdagat grovt narkotikabrott eller narkotikasmugglingsbrott. Syftet är att kunna gripa huvudmän eller fler personer inblandade i brottet. Ett annat skäl kan vara att inte störa en annan pågående spaning mot någon eller några och att ett tillslag skulle påverka den förundersökningen negativt rörande andra grövre brott. Man måste dock i dessa fall så långt det är möjligt säkra att ett ingripande kan ske vid ett senare tillfälle för att inte hamna i konflikt med legalitetsprincipen. Det vill säga polisens skyldighet att rapportera till förman och skyldigheterna att i vissa fall inleda förundersökning.<sup>82 83</sup> Sammanfattningsvis utgör interimistisk passivitet ett undantag från huvudregeln.

<sup>81</sup> Riksdagens beslut om Åklagarmyndighetens verksamhet för budgetåret 2007 (prop. 2006/07:1, utg. omr. 04, bet. 2006/07:JuU1, rskr. 2006/07:36) bland annat sidan 2.

<sup>82</sup> Se bland annat Provokativa åtgärder, kontrollerad leverans och skyddsidentitet SOU 2003:74 s 123 ff samt remissyttrande Rikspolisstyrelsen 2004-03-01 RÅS-000-5090/03 i anledning av samma SOU.

Detta förfarande är alltså ett klart avsteg från huvudprinciperna men det har accepterats, eftersom man endast avvaktar med ingripande och inte helt avstår. Förfarandet accepteras dock endast under vissa förutsättningar. Genom en precisering av förutsättningarna för användandet av metoden har man inte ansett förfarandet strida mot åklagarens absoluta åtals- och förundersökningsplikt. Inte heller anses metoden strida mot polisens och tullens allmänna skyldighet att ingripa mot brott. Det skall observeras att man vid denna diskurs utgår från att objektet för själva brottet är narkotika, vapen eller liknande. Det är alltså inte direkt jämförbart med människohandelsbrotten där en eller flera personer utgör centrum för brotten vilket ger en helt annan dimension och helt andra värden att ta hänsyn till. Risken med så kallade kontrollerade leveranser av narkotika och situationer där interimistisk passivitet nyttjas är att inte kunna göra ett beslag eller att gärningsmannen försvinner och inte kan lagföras. I människohandelsbrotten riskeras en eller flera människors liv, framtid och utveckling utöver risken att gärningsmän, bevisning eller offer också kan försvinna under spaningen.

Det är, som jag bedömer det, i människohandelsfallen inte aktuellt att avvakta med ett ingripande på denna grund. Man kan möjligen tänka sig att avvakta ett omedelbart ingripande om det skulle innefatta en direkt och omedelbar livsfara för någon. Polisen måste alltid överväga risken för alla inblandade personer innan man gör ett ingripande. Detta gäller även risker för gärningsmannen. Enligt min mening skulle ett ingripande kunna avvaktas högst någon eller några timmar under vissa förutsättningar för att om möjligt minska risken för i första hand offren. I det fallet man väljer att avvakta torde det krävas tydliga indikationer på att ett ingripande skulle innebära faktiskt och direkt överhängande fara för främst offrens liv och att andra åtgärder inte kan vidtas för att undanröja denna risk.

Att nyttja så kallade okonventionella spaningsmetoder är mycket effektivt. Jag är i grunden för att brottsutredande myndigheter använder dessa metoder men det måste ske under kontrollerade former. Vi måste komma ihåg att dessa metoder ofta ställer utöva-

---

<sup>83</sup> SOU 2003:74 s 169 ”Interimistisk passivitet utgår från att de brottsutredande myndigheterna, som en följd av skyldigheten att ingripa mot brott, säkerställer så långt det är möjligt att myndighetens ingripande kan ske vid senare tillfälle”.

ren i svåra situationer som kräver snabba beslut och att man ofta rör sig i gränslandet till regler om straffansvar som exempelvis tjänstefel enligt brottsbalkens 20 kap.<sup>84</sup>

Enligt min uppfattning gör reglerna om mänskliga rättigheter att principen om interimistisk passivitet inte kan anses försvarbara i frågan om människohandel genom att ett offer utgör objektet för brottet. Jag har så här långt inte kunnat identifiera några acceptabla undantag som motiverar det längre spaningsperspektivet. Jag övergår nu till att undersöka enligt vilka principer förundersökning bedrivs vid andra typer av brott. Jag söker här grundprinciper för att eventuellt hitta ledning för hur man skall bedriva utredningar vid människohandelsbrotten.

---

<sup>84</sup> Jämför SOU 2003:74 s 124.

## 9 Brott med liknande problematik

Jag skall här beskriva några situationer med bäring på den problematik som finns vid förundersökning med misstanke om människohandel. Jag kommer kort att beröra några brott där förundersökningsledaren kan hamna i ett dilemma. Det kan röra frågor om man skall slå till mot ett brott som i någon del pågår, men där det finns något att vinna på att avvakta brottets fullbordning eller fortsättning. Det kan exempelvis röra sig om brott som är straffbart redan på stämplings- eller förberedelsestadiet men där man av olika skäl väljer att avvakta ett ingripande.

### 9.1 Grova narkotikabrott

När det gäller narkotikabrott och då särskilt grova narkotikabrott och grova narkotikasmygglingsbrott, är det fråga om mycket straffvärda brott där hela straffskalan nyttjas. Detta är ovanligt i svensk straff- eller specialstraffrätt. Inte sällan finns information om att ett parti narkotika skall hanteras på visst sätt. Man misstänker eller vet att fler personer, kända eller okända, kommer att visa sig och hantera narkotika, pengar eller annat som gör dessa personer straffbara. Förhoppningen är naturligtvis att kunna ingripa under bevismässigt maximalt gynnsamma förhållanden och att kunna döma samtliga inblandade i brottet. Självklart måste man göra många olika avväganden men generellt tar man risker när man avvaktar ett ingripande.

Säg att vi har ett stort parti narkotika och en identifierad person, en kurir, som skall ta partiet från A till B. Frågan är då om man skall gripa kuriren, troligen ingen centralfigur i sammanhanget, eller avvakta och försöka gripa och lagföra köpare, säljare, medfinansierare och andra inblandade eller att försöka spåra en tillverkare. Risken är att man tappar bort partiet och kuriren. Detta innebär att en större mängd narkotika, som hade kunnat tas i beslag, kommer i ut på den illegala marknaden. Avvaktandet skulle i så fall vara negativ i den meningen att många personer kan komma till skada genom narkotikan och att polis och åklagare inte kan lagföra personer som uppenbarligen gjort sig skyldiga till grova brott med högt straffvärde.

Att avvakta ett ingripande trots god bevisning om fullbordat brott kan, trots dessa betänkligheter, ändå ske med stöd av principerna om så kallad kontrollerad leverans och interimistisk passivitet. Att avvakta innebär ett stort ansvar och övervägandet måste

självkliart ske enligt i förväg uppställda principer. Finns tveksamheter till exempel om huruvida man har full kontroll på partiet eller de vid tidpunkten kända misstänkta gärningsmännen under hela förloppet chansar man normalt sett inte. När det gäller narkotikabrott kan inte ett direkt hot mot ett offer om personskada eller livsfara sägas föreligga men brottets allvarliga karaktär och narkotikans farlighet gör utrymmet för avvaktan begränsat och beslut måste föregås av moget övervägande.

## **9.2 Grovt rån**

Ibland kan en situation uppkomma där polis och åklagare vet att en person eller en grupp planerar alternativt förbereder ett väpnat rån. Låt oss anta att det kommer att riktas mot en bank i Sverige. Om man vet att de misstänkta gjort sig skyldiga till straffbar planering av rånet finns möjlighet, och i grunden skyldighet, att ingripa och förhindra brottets fortsatta förlopp. Om man vet att inga vapen anskaffats eller att planerna inte ligger i en snar framtid kan man avvakta något i syfte att förbättra bevisningen eller identifiera fler gärningsmän. En annan anledning kan vara att man vet att det finns vapen men inte var de är och att man bedömer att det är viktigt att säkra dessa för att förhindra framtida brott. En tredje anledning kan vara att man vill vara säker på att gärningsmännen verkligen skall bli dömda. I det senare fallet är det alltså straffet eller strafflängden som prioriteras även om frågorna sällan utkristalliserar sig så tydligt under en förundersökning rörande rån. Förundersökningsledaren har ofta ett större antal överväganden att göra där olika frågor får vägas mot varandra.

Min erfarenhet är att man försöker ingripa i god tid för att inte utsätta allmänheten, bankpersonal och/eller andra för onödiga risker. Detta gäller även om det skulle gå ut över möjligheten att lagföra gärningsmän eller att strafflängden påverkas negativt alternativt helt uteblir. I dessa ärenden ställs allmänhetens säkerhet direkt på spel om man skulle avvakta och den risken är man enligt min erfarenhet inte beredd att ta. I jämförelse med narkotikabrotten är hotbilden vid de grova väpnade rånen mer direkt och påtaglig. Detta påverkar omedelbart utrymmet för att avvakta med ett ingripande. I rån-situationen finns inte bara en risk för allmänhet och bankpersonal utan även för polisen och de misstänkta gärningsmännen. Denna risk skall bedömas och vägas mot andra intressen.



Min erfarenhet är att man alltid har oskyldiga personers säkerhet som yttersta prioritet då man fått kännedom om att ett rån planeras.

### **9.3 Människorov och liknande brott**

Människorov, eller det som till vardags kallas kidnappning, är ett relativt ovanligt brott i Sverige jämfört med andra delar av världen. Brottet innebär normalt att man berövar en person friheten och håller denne fången samtidigt som man pressar pengar från personer eller företag som står den kidnappade nära. Polis och åklagare har en mycket svår situation av flera anledningar som inte kan redovisas i detalj. Dock handlar det slutligen om att prioritera mellan olika mål under brottets förlopp. Svenska myndigheter har i dessa fall en mycket tydlig prioritering. Att rädda liv och hälsa går före alla andra åtgärder under förundersökningen. Att säkra bevisning eller att nå längsta möjliga straff för gärningsmannen prioriteras först när man lyckats sätta offret i säkerhet, vilket man med alla upptänkliga medel söker göra utan dröjsmål. Detta hindrar inte att man löpande säkrar de spår eller den bevisning som går att säkra men bara om det inte i någon del innebär någon som helst risk för offret eller offren.

Denna brottstyp står enligt min mening närmast människohandelsbrotten även om mycket skiljer brottstyperna åt. Vid människoroven är det avgörande att polisen inte vet var offret är och därför normalt inte har någon möjlighet att rädda personen.

Att få gärningsmännen dömda kommer ofta i andra hand även om det är varje polis och åklagares absoluta ambition. Man kan i detta sammanhang nämna att polisen under de senaste åren allt mer kommit att avbryta olika insatser om det skulle innebära viss grad av risk. Man följer inte efter misstänkta fordon utan att noga följa och löpande bedöma olika risker för allmänheten, personalen och eventuella misstänkta personer. Inte sällan väljer polisen numera att avbryta efterföljanden av fordon om hastigheten är allt för hög eller om det av andra skäl finns risk för allmänhetens eller andra inblandades liv eller hälsa. Detta är ett uttryck för att en gärningsman inte måste lagföras till varje pris, även om det skulle gå att ingripa och slutligen lagföra gärningsmannen i de allra flesta fall

### **9.4 Bevissäkring eller livräddning?**

I samband med misshandel, mordförsök, mordbränder och liknande brott är det självklart att räddningsinsatserna för att rädda liv och hälsa går före polisens brottsutredande

insatser. I alla dessa fall går livräddande åtgärder före själva förundersökningen om brottet. Det skulle aldrig falla en polis in att hindra eller fördröja ambulans- eller räddningstjänstens personal i syfte att säkra spår eller driva förundersökningsliknande åtgärder. Detsamma gäller exempelvis läkarens arbete med ett allvarligt skadat vittne, offer eller gärningsman. I dessa situationer sker samverkan ofta genom att andra yrkesgrupper gör vad de kan för att underlätta polisens och åklagarens arbete om de har en valmöjlighet utan riskökning för den vårdbehövande personen.

Om polisen är först på en brottsplats där offret av allt att döma har avlidit tvekar polisen aldrig att riskera eventuella spår för att kontrollera om så verkligen är fallet. Det kan röra sig om att i nödvändig omfattning gå in på brottsplatsen, vända eller förflytta offret för att med säkerhet utesluta att det finns möjlighet att rädda dennes liv. Det kan även röra insatser för att ta ett barn eller en annan nära anhörig från scenen för ett grovt brott eller andra insatser till gagn för mänskliga värden med risk för att förstöra avgörande bevisning. Även vid bombhot vägs risken för allmänheten och polispersonalen samman med sannolikheten för att det är en bomb. Vid tveksamheter skjuter polisen sönder det misstänkta föremålet med förödande konsekvens för eventuella spår efter gärningsmannen.

Vi kan genom detta konstatera att det finns ganska många situationer där polis och åklagare väljer ett förhållningssätt som inte är optimalt ur ett förundersökningsperspektiv. Av detta följer att det redan idag finns arbetsmodeller när bevis- och straffokuserade överväganden inte går före det mänskliga värdet om man tvingas prioritera. Jag kan genom detta inte heller vid en jämförelse med hur man arbetar mot andra grövre brott finna något stöd för den längre spaningsmodellen.

### ***9.5 Att i övrigt avvakta för bättre bevisläge***

Jag skall här kort gå igenom några situationer där det skulle vara helt uteslutet att avvakta med ett ingripande mot en gärningsman eller vidta åtgärder till skydd för ett känt offer i anledning av grövre brott.

Vi tänker oss först att det finns vissa misstankar mot en förövare av en serie våldsbrott som misshandel eller våldtäkt men bevisläget är dåligt. Därefter tänker vi oss att vi vet att gärningsmannen kommer att utföra den brottsliga handlingen vid en viss känd plats

eller tidpunkt. Finns det då under några omständigheter en möjlighet att tillåta gärningsmannen att fullfölja brottet eller att låta offret utsättas för risken för ett fullbordat brott? Frågan skall vägas mot att offret dessutom skulle kunna vara eller är ett barn.

Man kan variera exemplet om att vi tänker oss att vi vet var ett kidnappat barn hålls fången och att polisen utan risk för dennes liv eller hälsa skulle kunna befria offret. Problemet är att en av gärningsmännen inte är på plats och man vet inte var han är. Skulle man i detta läge avvakta för att om möjligt öka chansen att få ett bättre läge att lagföra den för tillfället saknade gärningsmannen eller skulle man omedelbart rädda barnet? Eller skulle man ännu värre låta brottet dra ut på tiden om det skulle öka chansen att gärningsmannen dömdes till ett längre fängelsestraff?

I det första fallet med våldtäkterna är det enligt min bedömning helt uteslutet att resonera i termer av att riskera att ett offer utsätts för risken att bli våldtagen för att förbättra bevisläget eller få gärningsmannen dömd för brott och/eller för att skapa förutsättningar för ett längre straff. I förlängningen skulle det innebära att en misstänkt serievåldtäktsman skulle få fullborda en eller flera våldtäkter för att med säkerhet kunna dömas till ett straff som enligt svenska brottsutredande myndigheter var tillfredställande eller i övrigt ett straff så nära maximistraffet som är möjligt.

Det skulle även i fallet med kidnappningen vara uteslutet att avvakta längre tid än det tar att organisera polispersonalen till platsen för att befria offret. Mig veterligen skulle ingen komma på tanken att avvakta en dag, en vecka eller en månad i syfte att kunna hitta ett bättre bevisläge mot eventuella gärningsmän eller för att kunna döma gärningsmannen till ett längre fängelsestraff.

Exemplen skulle kunna varieras i all oändlighet med horribla exempel men jag stannar här och kommer i nästa avsnitt att gå igenom allmänna grunder för straffets funktion och syfte. Syftet är att utreda om det finns andra sätt att se på straffet än att ett långt straff alltid är det bästa ur ett helhetsperspektiv. Jag vill dock redan här framhålla att jag inte föredrar korta fängelsestraff för gärningsmän som döms för människohandel med barn.

Min ovan gjorda jämförelse med hur de brottsutredande myndigheterna idag arbetar med andra grövre brott ger sammanfattningsvis inte något stöd för den längre spanings-

modellen. Den arbetsmetod som idag delvis används för människohandelsbrotten avviker helt från de principer och överväganden som normalt sett görs i Sverige.

## 10 Straffets betydelse och offeransvar

Teorierna om straffets innehåll, betydelse, syfte och funktion ur olika perspektiv har debatterats under alla tider. När det gäller grövre brott är det naturligt att samhället genom att ange ett högt straffvärde pekat ut brottets farlighet och allvarliga karaktär. Straffets funktion har i historien delats upp i olika delar. Jag skall nedan kort gå igenom några av de teorier som framhålls eller har framhållits som centrala när det gäller straffets betydelse och funktion. Jag skall vidare fokusera på offret och undvika att diskutera frågan med gärningsmannen som centralfigur. Som jag kommer att försöka visa längre fram skall, trots att jag inte fokuserar på gärningsmannen i klassisk mening, de åtgärder brottsutredande myndigheter vidtar ändå ge effekten att det finns goda förutsättningar att slutligen döma en eller flera gärningsmän. Skillnaden mot tidigare är att utredningen enligt mitt förslag genomförs med ett tydligare offerfokus och inte med ett gärningsmannas- och strafffokus.

### ***10.1 Grundläggande idéer om straffets syfte och funktion***

Grundläggande är att vissa handlingar är brottsliga. De brottsliga handlingarna är kriminaliserade och de renderar någon form av påföljd. Människohandelsbrottet renderar alltid ett fängelsestraff. Jag skall nu kort gå igenom hur man i Sverige i stora drag ser på fängelsestraffets syfte och funktion. Förenklat kan man säga att straffets syfte och funktion idag anses bestå av fyra delar:

- Prevention – individualprevention och allmänprevention
- Avskräckning – en symbolisk och moralisk funktion
- Avhållning – att få personer att avhålla sig från att begå brott
- Rehabilitering – återfallsförhindrande åtgärder

Någon saknar kanske andra delar i straffets funktion som vedergällning eller hämnd för offret och dennes närmaste. Detta strider dock i grunden mot dagens tankegångar om att det är att staten som straffar och att straffet är en sak mellan staten och gärningsmannen där offret inte är part. I detta ligger tanken om att den enskilde inte skall ta lag och rättvisa i egna händer. Grundtanken är att staten skall hantera denna svårare form av konfliktlösning och straffet ses idag inte som en offerkompensation utan straffets längd är bara ett mått på gärningens allvarlighet. Offret kompenseras normalt genom skadestånd.

Utöver uppräknningen ovan finns några andra centrala delar som ingår som avvägningsmoment när man dömer en person till ett visst straff, exempelvis fängelse. Proportionalitet är centralt när den enskilde individens straff skall fastställas av domstol. Liknande brott skall ha liknande straff eller enkelt uttryck straff efter förtjänande. Vidare är tankar som humanitet och etik framträdande i dagens svenska straffdiskurs. Gärningsmannens mänskliga värde, rätten till privatliv och de effekter som ett fängelsestraff för med sig på enskilda individer skall vägas in vid straffmätningen.<sup>85</sup>

Individualprevention innebär att straffet till del skall verka mot individen som en samhällsmarkering om rätt och fel, det vill säga ha effekt mot brottslingen som enskild individ. Allmänprevention betyder att straffet skall verka avskräckande även för andra än gärningsmannen som överväger att begå brott. Ett straff skall till del utgöra ett medel för att få både gärningsmannen och andra att avstå från brott. Alltså ingår avskräckningseffekten som en del i preventionstanken. I tanken om straff ligger även ett moraliskt budskap som ger en fingervisning om vad som accepteras respektive inte accepteras i samhället.

I Sverige har vi kriminalvård. Ordet ger en indikation på hur vi ser på fängelse där tanken om vård för kriminalitet är grundläggande. I grunden ger detta en fingervisning om att kriminalvårdens huvudsakliga uppgift är att rehabilitera en gärningsman och få denne att ändra sitt beteende under det att han eller hon låses in, inkapaciteras. Genom att en brottsling inkapaciteras nås vad man kallar för inkapaciteringseffekter. Detta går i stort ut på att en person utestängs från möjligheten begå nya brott genom att denne hålls inlåst. Om en person döms till tre års fängelse innebär det i teorin att han eller hon inte kan begå brott på två år (genom reglerna om 2/3 frigivning), vilket alltså normalt ger en inkapaciteringseffekt under den perioden.<sup>86</sup>

En tanke som jag uppfattat att allmänheten ofta ger uttryck för i olika sammanhang är att straffet fungerar som ett erkännande av offrets situation. Offret får upprättelse. Detta ligger nära hämndtanken där straffet i så fall skulle utgöra ett kvitto för respekt, tilltro

---

<sup>85</sup> Källa för dessa huvuddrag utgörs av en föreläsning av Magnus Ulväng 7/3 -2006 vid Göteborgs universitet.

<sup>86</sup> Dock finns möjligheter att organisera och förbereda brott inifrån fängelset och begå brott under permissioner vilket minskar effekten i detta avseende.

och i någon mån ange ett värde på vad det kostar att kränka ett offer. Även om man idag ofta ser straffet som en uppgörelse mellan staten och gärningsmannen där offret inte utgör någon centralfigur är det min övertygelse att många offer och deras närmaste ser straffet just på detta viset. Enligt min uppfattning finns det ur ett offerperspektiv inte någon större skillnad mellan hur man ser på straffet och själva skadeståndet. Detta ses inte sällan när offer eller deras anhöriga uttrycker sin frustration över domslut i media.

## **10.2 Straffet ur ett offerperspektiv**

Om brottsutredande myndigheter skulle anta en modell med en kort spaningsinsats uppstår till synes en konflikt. Detta gäller särskilt om man tror att det faktum att gärningsmannen blir dömd är något positivt för offren och deras läkning. Det kan tyckas svårare att få gärningsmannen dömd om man använder räddning istället för spaning vid misstanke om människohandel. Frågan är om man kan kombinera offrets olika behov med viljan att binda gärningsmännen vid brott. Möjligen kan detta kombineras så att man i en senare fas kan nå till en punkt där tillräckliga bevis för åtal och dom kan bli verklighet.

Genom att fokusera mer på offrets olika behov öppnas en möjlighet till ett mer djupgående samarbete mellan de brottsutredande myndigheterna och offret. Offer har en större benägenhet att berätta om de känner sig trygga, om någon har tid och vill lyssna. Men man skall vara klar över att det kan vara svårt att förstå offrens reaktioner genom de trauman de varit utsatta för. På sikt kan det ändå finnas en möjlighet att både hjälpa offret att bearbeta och läka samtidigt som man får gärningsmannen dömd genom arbetet med relations- och trygghetsskapande åtgärder i förhållande till offret. Faktum är att samma process gäller i förhållande till gärningsmannen. Även om det inte är fokus för denna uppsats är det viktigt att förstå mekanismen bakom relation och att den i stor utsträckning är kopplad till kommunikation. Man berättar bara om det som är skamfyllt om man känner förtroende, tillit och trygghet och om man tror att det som berättas tas på allvar. Detta gäller oss alla oavsett om vi är i en situation som offer, gärningsmän eller vänner och bekanta.<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> För den som intresseras av kommunikation och förhörssituationer och liknande rekommenderar jag bland andra böcker av Sven-Åke Christianson som är professor vid psykologiska institutionen, Stockholms universitet, och leg psykolog. Han har skrivit ett hundratal vetenskapliga artiklar med anknytning till minne, trauma och brott och har konsulterats i ett stort antal utredningar av grova brott samt som föreläsare. Han har på Natur och Kultur tidigare utgivit *Traumatiska minnen* (senast 2002), *Brott och minne* (senast 2002, tillsammans med Görel Wentz), *Avancerad förhørs- och intervjumetodik* (1998, tillsammans

Det torde vara svårt för ett barn som fallit offer för en människohandlare att se straffet som en sak mellan gärningsmannen och svenska staten, även om tanken att staten står för bestraffning i grunden är riktig. Jag menar att tanken om att offret inte har med straffet att göra är ytterligare ett uttryck för en gärningsmannafokusering på offrets bekostnad och jag menar att det ligger långt från barnsynstanken.

Jag ifrågasätter om Sverige trots sina ansträngningar att lyfta fram offerperspektivet har lyckats. Offren måste få tillgång till gärningsmannens straff om denne döms. Att offren idag har en allt för tillbakadragen roll tycker jag man kan se inte minst genom den enorma ideella uppbyggnad som finns för brottsoffer i Sverige. Offren har förvisso fått allt fler möjligheter och rättigheter på senare tid men jag tänker nu inte på vad jag kallar indirekt erkännande.<sup>88</sup> Det handlar om att offret behöver ett direkt erkännande för sin situation, sin kränkning och den känslomässiga konflikt offret har med gärningsmannen. Jag menar att offret måste få tillgång till en direkt uppmärksamhet och ett direkt erkännande av kränkningen i den mån det är möjligt. Gärningsmannen är här en centralfigur men även polisen, åklagaren och domstolen utgör viktiga delar i en sådan läkningsprocess. Min utgångspunkt är att de personer och organisationer som har till uppgift att vara en motverkande kraft till brottslighet, kränkningar och övergrepp, alltså de som av samhället utpekats att ha ett brottsutredningsansvar, kan ge ett direkt erkännande. Detta gäller särskilt om inte gärningsmannen gör det.

### ***10.3 Skall polis och åklagare läka brottsoffer?***

Min utgångspunkt är att de brottsutredande myndigheterna skall ägna sig åt sin huvuduppgift nämligen att förebygga brott och utreda brott som inträffat för att om möjligt lagföra gärningsmannen. Detta hindrar dock inte att främst polisen tar del i offrets läkningsprocess. Särskilt inte om man dessutom skapar förutsättningar för att offren på ett bättre sätt kan bidra till att få gärningsmannen fälld för brottet. Polisen är en tydlig, vad jag kallar, direkt läkande kraft för offret med stort ansvar för läkningen. Polis och åklagare är av samhället utpekade att motverka brottslighet och detta ger ett stort symbolvärde. Uppmärksamhet från dessa kan därför vara mycket viktigt för ett offer. Särskilt om någon gärningsman inte åtalas eller döms blir främst polisens men även åklagarens

---

med Elisabeth Engelberg och Ulf Holmberg) samt varit redaktör för boken *Rättspsykologi* (1996). Även boken *Polispsykologi* (2004) är av intresse i sammanhanget.

<sup>88</sup> Reglerna om målsägandebiträde och möjligheter till tillfälliga uppehållstillstånd är bara två exempel.



bemötande av offret viktig. Det skall vara möjligt för ett offer att känna en tillräcklig grad av tillfredställelse även om ingen döms genom att hans eller hennes situation uppmärksammas. Offret skall kunna känna viss tillfredställelse i det att alla gjorde vad de kunde och att de tog situationen på allvar. Om man kan nå dit har man enligt min mening lyckats med att skapa en god bas för läkningen även i de fall ingen kan dömas för brottet. Det är enligt min uppfattning viktigare att gärningsmannen döms för brott än att straffet är långt. Det är den fällande domen som betyder något – inte hur långt straffet blir.

Jag vill framhålla att jag inte ifrågasätter andras arbete med att hjälpa offren, tvärt om. Ideella krafter och andra behövs och är idag ofta en förutsättning för en effektiv brottsutredande verksamhet. De banar väg för polis och åklagare genom att få offren att känna sig trygga. Men de har inte samhällets tydliga mandat att ställa tillrätta och kan därför inte bära hela samhällets ansvar för läkningsprocessen. Jag menar att de ideella initiativen inte skulle behövas i samma omfattning som idag om det direkta stödet från polis och åklagare varit större och offren hade haft en mer framträdande ställning i förundersökningen. De ideella organisationer som idag arbetar med brottsoffer måste lägga en enorm kraft för att fylla det behov av uppmärksamhet som offret har för att kompensera den kränkning brottet innebär.

#### ***10.4 Stäng inte ut offren från straffen***

Ett annat sätt att höja offrets status och skapa förutsättningar för att mildra kränkningen är som jag ser det att ge offret del i en eventuell påföljd. Jag vill framhålla att detta inte är en diskussion om längre eller hårdare straff utan synen på straffet och vem det är till för.

Jag menar att offret har rätt till straffet och de brottsutredande myndigheternas uppmärksamhet som en del i en läkandeprocess. Rätten till läkning är lika stor som rätten att inte bli utsatt för brott och övergrepp. Det är min övertygelse att större fokus på offren, deras upplevelser och berättelser, kommer att ge dubbla effekter. Offren kommer att ha större möjligheter att effektivt återhämta sig och förundersökningsmaterialet kommer att bli mer fullständigt. Man kommer att få bättre förutsättningar att effektivt förhöra en gärningsman när man har offrets fullständiga berättelse. Detta skulle även ge förutsättning-

ar för effektivare efterforskningar och bättre förutsättningar för tekniska undersökningar och annat grundläggande kriminalpolisiärt arbete.

### ***10.5 Ingen gärningsman blir dömd***

Målet är alltid att lagföra gärningsmannen till en rättmätig påföljd. Men jag påstår utifrån min egen erfarenhet att ett offer eller dess anhöriga kan läka lika bra även om gärningsmannen inte blir dömd eller om straffet inte blir långt. Det faktum att polisen, åklagaren och andra gjort vad de kan och haft ett stort och ärligt engagemang, att de lyssnat, försökt och kämpat för offret betyder mycket. Genom att offret har fått ge sin bild av händelsen och någon har sett den, tagit emot den och tagit den på allvar, har man givit offret respekt och möjlighet till avlastning. Detta är viktigt för offrets fortsatta möjligheter till rehabilitering och ett normalt liv. Kanske är det så att polisen trots mikroskopiska möjligheter att nå fram till en gärningsman ändå skall ägna sig åt offren. Det är viktigt att offren får möjlighet att lämna hela sin berättelse, alla sina upplevelser och lämna över det svåra som bara polisen och åklagaren kan ta emot. Det gäller enligt min mening även om detta idag inte är polisens och åklagarens uttalade huvuduppgift. Detta offeransvar gör sig påmint även vid andra brott särskilt vid brott som innefattar större mått av direkt personlig kränkning som exempelvis våldtäkt och liknande.

Om offret inte behandlas på ett respektfullt och korrekt sätt kommer utredningsprocessen att upplevas som ytterligare en kränkning med de ytterligare svårigheter detta innebär för att återhämta sig till ett normalt liv. Ett offer för människohandelsbrott kommer inte sällan från svåra förhållanden och det kan många gånger vara svårt att förstå offrets olika reaktioner. Detta kräver tålamod och tid. Det senare är ofta en bristvara i dessa sammanhang.

### ***10.6 Lägre brottslighet ju längre fängelsestraff?***

Jag skall mycket kort belysa några faktauppgifter för att i någon mån avdramatisera fängelsestraffets betydelse som kraft för att få ner brottsligheten. Detta gäller särskilt i förhållande till straffets längd. Preventionstanken fungerar enligt många dåligt.<sup>89</sup> Att straffokusera är möjligen inte så effektivt ens om man skulle få gärningsmannen dömd till ett långt fängelsestraff. En indikation på den så kallade repressionsnivån får man ge-

---

<sup>89</sup> Magnus Ulväng, Uppsala universitet docent i straffrätt med intresseområdet ”straffrättens allmänna del samt påföljdsfrågor” är en av dem som ifrågasätter preventionstankens effektivitet

nom att titta på hur många personer som sitter i fängelse per 100 000 invånare i olika länder. I princip skulle ju det land som har flest personer som sitter i fängelse per 100 000 invånare ha den lägsta brottsligheten. Detta genom att dessa länder skulle ha minst andel kriminella i frihet med möjlighet att begå brott. Det skulle i så fall innebära att det land som lyckas sätta flest kriminella i fängelse på långa straff skulle ha den lägsta brottsligheten. Det har visat sig att detta inte är fallet. Nedan följer en uppställning som visar antalet fängslade personer per 100 000 i av mig utvalda länder med det högsta antalet först och det lägsta antalet sist.<sup>90</sup>

USA	750
Ryssland	628
Sydafrika	335
Estland	333
Lettland	292
Polen	236
Litauen	235
Tyskland	93
Sverige	79
Norge	75
Finland	68

Lite slarvigt uttryckt skulle USA ha tio gånger lägre brottslighet än Norge eftersom tio gånger fler sitter i fängelse i USA och att dessa personer alltså inte har samma möjligheter att begå brott. Detta stämmer självfallet inte.

Om man istället tänker sig att det är den faktiska risken att åka fast som avskräcker mer än straffets längd skulle det vara mer effektivt att slå till mot misstänkt kriminella, bland annat människohandlare. Om den kriminelles motiv är pengar skulle möjligen risken att bli av med värden ytterligare påverka saken i positiv mening. En typ av omvänd bevisning som vid utmätning enligt de svenska utmättningsreglerna torde vara en effektiv åtgärd vid förverkande av värden av en gärningsman.<sup>91</sup> Den som bevisligen tjänat mycket

---

90

<sup>91</sup> Jag refererar till presumptionsregeln i presumptionsregel i utskökningsbalken 4:19 ”Gäldenären anses vara ägare till lös egendom som han har i sin besittning, om det ej framgår att egendomen tillhör annan”.

pengar på brott skulle kanske avkrävas bevisning för att få behålla sina värden annars skall dessa värden kunna konfiskeras. Enkelt, tydligt och effektivt.

En annan effekt av täta tillslag mot den organiserade människohandelsbrottsligheten skulle vara att barnen inte behövde vara kvar i verksamheten under spaningstiden. Dessutom skulle polisen troligen snart kunna bygga upp goda kunskaper om olika personers förehavanden i kretsen kring människohandlare. Jag menar att genom att ofta konfrontera och genomföra räddningsinsatser eller tillslag kommer brottsligheten att störas i större omfattning även om straffen inte alla gånger blir lika långa. Det är vidare känt att täta tillslag hos personer som är grovt kriminella ofta resulterar i att dessa personer och personer i deras umgänge i högre utsträckning kan rapporteras för andra brott. Risken att åka fast och bli av med de inkomstbringande offren och egendom kan alltså som jag ser det många gånger vara betydligt effektivare än att spana länge och satsa på att brottet skall rendera ett långt fängelsestraff.<sup>92</sup>

Jag menar att man skall slå till ofta och sedan tempoväxla från räddning till förundersökning när man har chansen. Det viktigaste är inte det väldigt långa straffet utan att rädda barnen och detta uppnås genom tillslagsfrekvensen. Det gäller att öka risken för gärningsmännen att åka fast. Om tillräckligt många gärningsmän gör förluster av olika slag kommer det att sprida sig i brottsliga kretsar och detta kan få en stor preventiv effekt.

Min uppfattning är sammanfattningsvis att risken att åka fast kombinerad med risken att bli av med värden har större betydelse för preventionen än straffets längd. Effekten blir även att offren förblir i sin svåra situation kortare tid och Sverige bättre kan uppfylla reglerna om de mänskliga rättigheterna. Det är viktigt att gärningsmannen döms men det är viktigare att rädda barnen. Det gäller att de grovt kriminella personer som agerar på den europeiska traffickingmarkanden vet att risken är stor att åka fast och att spenderade pengar för inköp av offer och intjänade värden med stor sannolikhet kommer att försvinna.

---

<sup>92</sup> Under min tid vid gatulangningsenheten i Göteborg rapporterades betydligt fler grova narkotikabrott vid denna enhet jämfört med enheten som fokuserade på grova narkotikabrott trots att resursen var större vid enheten för grova brott. Förklaringen är enligt min uppfattning att gatulangningsenheten slog till mycket tätare. Utan att förvänta sig det träffade man större beslag oftare än den enhet som ägnade sig åt uttalad spaning mot grova brott. Dessutom rapporterade gatulangningsenheten en betydande mängd andra brott som så att säga kom på köpet eftersom kriminella ofta är mångsysslare.

Å andra sidan måste vi löpande följa upp utvecklingen och se upp så att Sverige inte blir en attraktiv marknad för människohandlare genom att här döms ut betydligt lägre straff eller att uppfattningen blir att Sverige dömer ut betydligt kortare straff än andra länder.

## 11 Barnsyn ur ett människohandelsperspektiv

Jag tog i avsnitt 4.6. upp hur jag ser på begreppet barnets bästa och presenterade då min uppfattning och lanserade begreppet barnsyn som tankemodell. Modellen går ut på att barnets perspektiv tas till vara med en vuxens intellekt och förmåga. Man får tänka sig att barnet tar beslut för egen del i den aktuella situationen och att barnet har en vuxens förstånd och insikter om vad som är det bästa. Beslutet skall bara tas med utgångspunkt från barnet och skall i så motto vara själviskt till barnets fördel. Det betyder att beslutet tas utan anpassning till de svårigheter som drabbar vuxna i sammanhanget. Det blir fråga om ett flerdimensionellt beslut där beslutsfattaren får sätta sig i barnets situation. Som tankemodell tar barnet så att säga beslutet för egen del men i perspektivet att denne hade en förständig vuxens erfarenheter och intellektuella kapacitet.

### *11.1 På vems bekostnad skall man avvakta?*

Jag anser att någon annan syn än en barnsyn är helt utesluten vid misstanke om att barn utnyttjas i människohandel för sexuella ändamål. Det är en absolut skyldighet för svenska myndigheter att anta ett tydligt och kompromisslöst barnsynsperspektiv. Jag kan inte se vilket värde som skulle vara högre än att skydda barnet i dess utsatta position. Det är uppenbart att myndigheter som upptäcker att en gärningsman i princip tagit kontrollen över ett barn, som vid människohandel, har en skyldighet att ingripa omedelbart och avbryta verksamheten. Detta gäller även om det skulle äventyra bevisläget eller riskera att negativt påverka strafflängden för den misstänkta gärningsmannen. Att motivera en längre spaningsinsats i bevisförbättrande termer, motivera insatsen med att det krävs för att få gärningsmännen dömda eller för att redovisa tillfredställande statistik är enligt min mening ett tydligt exempel på hur vi vuxna behandlar och tolkar begreppet barnets bästa. Vi tolkar barnets bästa på ett sätt att det passar in och blir bra i vår vuxna rationella och effektiva värld. Jag påstår inte att det sker medvetet för att prioritera bort offret men det blir effekten. Effekten för det enskilda barnet är att det inte omedelbart befrias ur sin svåra situation.

I Barnkonventionens artikel 12 uttrycks dessutom tydligt barnets rätt att komma till tals och att regeln är absolut. Barnet har rätt att komma till tals i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter skall beaktas i förhållande till barnets mognad och ålder enligt artikeln. För man samman tanken om barnsyn och barnets rätt att komma till tals blir

slutresultatet enligt min åsikt följande. Svenska brottsutredande myndigheter måste fråga sig om ett barn med en vuxens intellekt skulle välja att vara i den aktuella situationen. Svaret är självklart. Ingen, vare sig barn eller vuxen, skulle frivilligt och av egen fri vilja välja att befinna sig en så pass utsatt och destruktiv miljö som människohandelsituationen innebär. Skadorna av ett sexuellt utnyttjande eller andra traumatiska upplevelser i unga år är väl dokumenterade, särskilt om de förblir obearbetade.<sup>93</sup> Dessa omständigheter skärper enligt min mening kraven ytterligare på en myndighets agerande vid misstanke om brott med barn inblandade. Det faktum att ett barn till sitt yttre ter sig välutvecklat behöver inte säga något om förmågan att klara traumatiska upplevelser eller ge en uppfattning om skadans omfattning. Det är vidare enligt min mening helt uteslutet att ens bemöda sig med att bedöma frågor om ett barns frivilliga medverkan av olika grad. Än mindre att detta skulle kunna tas till in-teckning för ett mer passivt förhållningssätt från svenska myndigheters sida. Frågan om mer eller mindre frivilligt medverkande som grund för fortsatt spaning är enligt min uppfattning inte en fråga som ens skall förekomma än mindre övervägas vid misstanke om någon som helst typ av sexuell exploatering av barn. Detta gäller för alla svenska myndigheter.

Enligt min uppfattning innebär detta att svenska brottsutredande myndigheter även på denna grund måste ingripa utan dröjsmål och rädda barnet i fråga. Barnsynsmodellen är inte vetenskaplig men den är ett enkelt och lättillgängligt instrument för svenska myndigheter att utgå ifrån och gör de flesta beslut enkla att överväga och ta. Det är min övertygelse att man genom tidiga tillslag kommer att kunna nå goda resultat, även utifrån ett statistiskt lagföringsperspektiv, trots ett inledande mindre förundersökningsmaterial. Jag vill dessutom framhålla att jag i händelse av en effektivitetsförlust, enligt idag gällande mätmetoder, ändå skulle förespråka räddningsinsats till förmån för barnet framför det längre spaningsalternativet.

## ***11.2 Tidsutdräkten skall begränsas***

Det är här rimligt att ställa krav på svenska myndigheter att tidsutdräkten med alla medel hålls nere. Det gäller att undvika att barnen utnyttjas ens en enda gång under den period som svenska myndigheter vet eller med något mått av säkerhet misstänker att det är

---

<sup>93</sup> SOU 1995:15 Könshandel s 137 som framhåller att forskning belagt att skadorna av prostitution befäster och fördjupar personens låga värderingar om sig själv och i förlängningen leder till stora känslomässiga och sociala skador.

fråga om människohandel. Svenska myndigheter skall enligt min åsikt förutsätta att nästkommande övergrepp mot barnet är det första som det aktuella barnet utsätts för. Det är vidare den myndighetens ansvar att med alla medel förhindra detta.

Jag anser att det är ytterst tveksamt och troligen inte förenligt med vare sig svensk rätt eller internationella konventioner att svenska brottsutredande myndigheter avvaktar dagar, veckor eller till och med månader med misstanke om eller full vetskap om att ett eller flera barn utnyttjas av människohandlare. Jag tänker först och främst på barnet men det måste också vara outhärdligt för den personal som tvingas avlyssna samtal efter samtal eller på annat sätt passivt dokumentera upprepade grova övergrepp mot barn. Jag ifrågasätter också om ett sådant förfarande är i överensstämmelse med legalitetsprincipen och polisens uppgift att förebygga och avbryta brottslig gärning. Att det inte är förenligt med socialtjänstlagen är fullständigt klart.



## 12 Initiala överväganden

Beslutet om vid vilken tidpunkt ett tillslag skall ske skall vägas mot en rad olika faktorer. Det är självklart viktigt att beslutet om tillslag avvägs på ett rimligt sätt, även om den som beslutar är positiv till barnsynsperspektivet och förordar en kortare spaningsfas. Svenska myndigheter måste med något mått av säkerhet kunnat fastslå att det är fråga om misstanke om människohandel. För att nå en rimlig grad av säkerhet skall jag försöka visa på ett alternativ till de så kallade misstankegrader som polis och åklagare normalt arbetar efter vid klassiska brottsutredningar.

### *12.1 Från misstankegrad till offergrad*

I den tankemodell jag nu föreslår blir det traditionella begreppet skäligen misstanke inledningsvis inte lika intressant om man föredrar den kortare spaningsfasen med första prioritet att rädda offren. Jag menar att man inledningsvis och i första hand skall fokusera på en räddningsinsats. Det viktiga är att först konstatera om och hur många offer det finns. Arbetet måste inriktas på att nå tillräcklig visshet om att det finns ett eller flera offer. Låt oss kalla det tillräcklig offergrad som motpol till den klassiska misstankegradsmodellen – kan misstänkas, skäligen misstänkt och så vidare.

För en insats till skydd för offret krävs inte någon brottsmisstanke i traditionell mening. Den nu föreslagna räddningsinsatsen har en annan initial inriktning och skall genomföras med stöd av socialtjänstlagen (2001:453) kap 11 eller lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga lagen om vård av unga (LVU)<sup>94</sup> och genomförs till skydd för barnet. Polisen biträder socialtjänsten eftersom miljön i dessa fall kan misstänkas vara farlig för offret och socialtjänstens personal.

Att situationen därifrån mycket väl kan utvecklas till en förundersökning där man kan misstänka olika personer för brott, däribland människohandelsbrott, är självklart. Observera dock att brottsutredande myndigheter måste respektera legalitetsprincipen och inte

---

<sup>94</sup> Lag med särskilda bestämmelser om vård av unga. För att denna lag skall vara tillämplig måste tre förutsättningar vara uppfyllda. 1/Missförhållande skall föreligga med anknytning till den unges hemmiljö (2 §, de s.k. miljöfallen) eller till den unges eget beteende (3 §, de s.k. beteendefallen) 2/Missförhållandet skall medföra att det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas. 3/Behövlig vård kan inte ges på frivillig väg.

använda sociala myndigheters regelverk som en ren täckmantel för en insats. Om polisen biträder vid en social insats och då fattar misstankar om brott och förundersökning inleds fyller detta legalitetskravet. Men om polisen försöker nå tillräckligt starka misstankar utan att lyckas och sedan väljer att söka sig fram med socialtjänstens hjälp är detta däremot inte i överensstämmelse med legalitetsprincipen. Dessa processer kan dock pågå parallellt. Polisen kan självklart inte neka socialtjänsten biträde för att man under viss tid arbetat med samma ärende utan att lyckats få fram tillräckliga misstankar. Begär socialtjänsten biträde vid ett för polis och åklagare passande tillfälle skall polisen trots detta självklart lämna biträde. Det är syftet som styr och i detta senare fall var de brottsutredande myndigheternas avsikt inte att komma runt kraven på misstankegrad för ett ingripande. Initiativet till biträde kom ju från socialtjänsten.

Det borde alltså enligt min mening vara så att man först försöker fastställa tillräcklig offergrad, vilket blir ett arbete för i första hand sociala myndigheter som har ansvaret för räddningsinsatsen. Polisen har i vanlig ordning en skyldighet att samarbeta och lämna biträde. Det gäller för polisen att fokuserar på hur man kan hjälpa sociala myndigheter att snabbast och säkrast få offret eller offren i säkerhet. Att man parallellt med detta även säkrar den bevisning som går att säkra är självklart. Inget hindrar ju heller att man har tillräcklig misstankegrad mot en eller flera misstänkta men att man ändå i första skedet fokuserar på offrens väl. Tanke- och prioriteringsordningen blir då följande:

1. Finns det ett (eller flera) offer?
2. Var finns offren och vilka är offren?
3. Hur kan man föra dem i säkerhet?
4. Hur fort kan man göra detta?

--- --**Gränsen mellan räddning och förundersökning**--- --

5. Vem eller vilka är gärningsmännen?
6. Går det att säkra bevisning?
7. Går det att få gärningsmännen dömda?

Enligt mitt förslag finns det ett antal steg att ta för att rädda offret (räddningsfasen) innan man prioriterar gärningsmannen och bevisningen (förundersökningsfasen). Självklart skall man under räddningsfasen göra vad man kan till fördel för en framtida förun-

dersökning. Men man skall arbeta så att man inte hindrar eller fördröjer räddningsinsatsen onödigtvis i bevisförbättrande och strafförlängande syfte.

## 13 SKUR-modellen – i första hand räddning

Jag kommer nu att försöka presentera en alternativ strategi för att angripa människohandelsbrotten en offerfokuserad strategi. Min modell – SKUR-modellen<sup>95</sup> – är ett alternativ till det längre spaningsalternativet och dess gärningsmannafokus. Jag är medveten om att ingen modell passar helt in i en besvärlig verklighet.

### 13.1 Grundproblemet

Olikheter i levnadsstandarder och efterfrågan är grogrunden för människohandel. Det pågår ett globalt arbete med att försöka utjämna skillnader mellan olika länders levnadsstandard vilket är lovt. Det kommer dock att ta tid att lösa dessa problem. Vi måste därför lokalt arbeta med problemet som det ser ut idag och med de förutsättningar som uppstår i samband med ett snabbt tillslag genom en tidig räddningsinsats. Om vi tänker oss att inte arbeta traditionellt med långa bevissäkringsinsatser, utgår jag från att vi har ett ganska begränsat utredningsmaterial inledningsvis. Det finns troligen brister i bevishänseende som måste kompenseras. Vi får helt enkelt försöka använda oss av de utredningsmodeller som gäller för andra brott, där man inte haft möjlighet att under en längre tid säkra bevisning. Exempel på dessa brott är mord eller inbrott där gärningsmannen är försvunnen och man startar utredningen helt utan förspaning eller i förväg säkrad bevisning. Det gäller att hitta kompensatoriska åtgärder för att om möjligt ändå kunna döma gärningsmännen. En fördel vid människohandelsbrotten är att offret kan utgöra en bra källa till information och finns tillgängligt vilket inte alltid är fallet vid andra brott.

Ett sätt att kompensera är att kraftsamla genom att ha gott om välutbildad personal vid räddningsinsatsen. Det handlar bland annat om att ha tillräckligt erfaren personal som kan tolka och känna igen en situation eller vet vilka tecken man skall leta efter vid människohandel.

### 13.2 Lite nytt men inget annorlunda

I grunden handlar det inte om att göra något nytt utan om att arbeta med andra utgångspunkter, i en annan ordningsföljd och med annorlunda inställning. Det är fortfarande så att polis och åklagare sist och slutligen skall försöka få gärningsmännen dömda. Skillnaden är att prioriteringsordningen ser annorlunda ut och att fokus inledningsvis kräver

---

<sup>95</sup> SKUR förklaras senare och står för Samverkan, Kraftsamling, Uthållighet och Riskminimering

ett annat angreppssätt. Slutresultatet skall sedan mätas och värderas utifrån andra förutsättningar.

Jag förespråkar en tydlig organisation med fasta team, vi kan kalla dem traffickingteam. Teamen skall komplettera och stärka dagens brottsutredande- och sociala myndigheter. De skall vara organiserade inom polisorganisationen och ha ett mycket tätt samarbete med samtliga andra myndigheter. Dess medlemmar skall helst inte vara poliser eftersom de länder offren normalt kommer från sällan har något större förtroende för poliser. Det är alltså fråga om att personal ur polismyndigheterna samlas kring de sociala myndigheterna, ordinarie utredande poliser och ansvarig åklagare för att kompetens- och resursmässigt tillfälligt stärka organisationen. Det är enligt min uppfattning lättare att både kraftsamla och vara uthållig om man över en större yta har ett mindre antal team med samma grundorganisation. Grundtanken är att teamen skall skapa förutsättningar för läkning för offren och utrymme för polis och åklagare att arbeta effektivt med brottsutredningen.

Enligt min mening skulle det vara en stor fördel om man organiserade dessa traffickingteam på ett fåtal platser i landet för att sättas in vid behov. De skall fungera som en krisgrupp och ha ett regionansvar. Med teamen är det möjligt att med kort varsel kraftsamla och samarbeta med andra organ i det aktuella området där räddningsinsatsen genomförs. Teammedlemmarnas bakgrund och utbildning kan variera men de skall vara särskilt lämpade och särskilt utbildade för uppgiften. Teamen borgar för att de med kraft skall kunna stötta lokala aktörer både resurs och kunskapsmässigt. Den personal som ingår i teamen har i vardagen sina vanliga civila arbeten inom polismyndigheterna och sammankallas inför en räddningsinsats. En stor andel (drygt 25 %) av polismyndigheternas personal utgörs idag av så kallade civilanställda, det vill säga icke polisutbildad personal. Ur denna grupp skulle i vart fall merparten av personalen till traffickingteamen kunna tas.

Hur många team behövs det? Som jag ser det krävs ett mindre antal team i Sverige kanske två eller tre med regionansvar exempelvis nord, mitt och syd. Antalet team skall hållas nere i landet eftersom dessa skall få viss rutin genom att hantera ett antal ärenden

varje år.<sup>96</sup> Den exakta sammansättningen är svårt att avgöra men gruppen skall vara tillräckligt stor för uppgiften men inte större än att den skapar tillit och trygghet främst för offren. Det skall efter en analys av behovet i det enskilda fallet vara möjligt att komplettera teamet med psykolog, läkare, fritidspedagog, lärare, tolk eller någon annan som fyller en viktig uppgift för det specifika offret. Bara fantasin och ekonomin sätter gränserna.

### **13.3 Samverkan**

Offren skall räddas genom en i förväg bestämd modell med en ordning där flera samhällsorgan samverkar och där nu föreslagna traffickingteam har en central samordnande roll. Man har idag olika organisatoriska lösningar i landet för att lösa omhändertagandet av offren. Jag föreslår att dagens organisationsmodeller renodlas till en enda och att den består av team och speciellt utbildad personal.

### **13.4 Kraftsamling**

Vid själva räddningen skall teamen tillsammans med dagens olika aktörer direkt i inledningsskedet kunna vidta alla nödvändiga åtgärder eftersom det finns förhållanden som måste klarläggas och fakta som måste säkerställas vid just det tillfället. En sådan sak är att säkra teknisk bevisning, en annan att offren kan tas från platsen utan att formaliteter av olika slag sätter käppar i hjulet vilket förekommit.<sup>97</sup> Jag förespråkar att man i så stor utsträckning som möjligt har spetskompetens med vid räddningsinsatsen. Det är en fördel om polisiära förhållare är med redan på detta stadium för att själva kunna skaffa sig en bild av situationen.

Det gäller att kunna agera kraftigt till offrets fördel direkt i inledningen och samtidigt kunna säkra de spår och den bevisning som finns. Tidsfaktorn är viktig då bland annat spår sedan kan vara förstörda för evigt. Det är inte ovanligt att personer som inte finns hos polisen i efterhand undanskaffar eller förstör bevisning. Nyckelord blir alltså samverkan och kraftsamling i inledningsfasen.

---

<sup>96</sup> Polisen har idag problem med att hantera vissa situationer där man i princip måste utbilda andra inblandade som man är beroende av mitt i utredningens bedrivande. Om ett ärende dyker upp utanför storstadsmiljön finns exempel på ärenden som äventyrats för att socialnämndens ordförande eller andra i ett akutläge inte haft tillräcklig kunskap om brottets komplexitet vilket skapat svårigheter och ärendet riskerar att haverera innan det startat.

<sup>97</sup> Se not 96 ovan om socialnämndens ordförande och liknande situationer.

### ***13.5 Uthållighet***

Jag har själv erfårit fördelarna med att medverka vid spaning eller tillslag och sedan vara förhårsledare i årendet. Jag gjorde detta främst under min tid som narkotikaspanare vid länsnarkotikaroteln i Göteborg. Ett sådant arbetssätt ger den bästa utdelningen genom att förhårsledaren med egna ögon kan se olika platser och upptrådanden och försöka skapa sig en bild av vad som hänt. Att själv se brottsplatser, reaktioner hos eventuella offer, gärningsmän eller andra kan ge stora fördelar i en senare förhårssituation. Teamen skall skapa goda förutsättningar för förhårsledarna, polisens tekniker och andra specialister att kunna koncentrera sig på sina uppgifter och parallellt med detta alltså skapa förutsättningar för läkning av offren. Teamen skall utgöra oljan i maskineriet som ser till att offret från första stund får det så bra som det går och att exempelvis förhårsledarna slipper ägna sig åt mer perifera uppgifter i det kritiska inledningskedet.

Genom att organisera sig och samverka får denna kraftsamlade och uthålliga insats möjlighet att skapa förutsättningar för att klara en eventuell framtida rättslig prövning. Kraftsamling och uthållighet går därför delvis in i varandra genom att kraftsamlingen skall ge förutsättningar för uthållighet. Att redan i inledningen skapa förutsättningar för uthållighet är enligt min mening avgörande. Samtidigt skapas goda förutsättningar för läkning och återanpassning till ett normalt liv för offren i ett längre perspektiv.

Jag föreslår dessutom att varje polismyndighet utpekar en funktion som ansvarar för att katalogisera de nu aktuella brottsutredningarnas detaljer i sökbara moment. När en utredning startar vid en viss polismyndighet kommer funktionen att aktiveras och knyts till utredningen. Funktionen kommer på sikt att få uppdraget att dels tillföra information till det "europeiska traffickingregistret" och dels att söka information i registret till hjälp för den pågående utredningen. För effektivitet i kampen mot människohandeln är detta en viktig kompensatorisk åtgärd i ett längre perspektiv. Jag återkommer till denna funktion nedan.

### ***13.6 Riskminimering***

En fördel med en gemensam och liknande grundorganisation i dessa team är att man har lättare att minimera olika risker. Genom att all personal är införstådda med problematiken i ärendena som exempelvis faran för våld mot offren kan riskerna minimeras. Även

andra risker som avgiftningsrelaterade risker och andra psykiska problem som normalt inträffar för ett offer i olika skeden av återhämtningen kan minimeras genom samverkan mellan teamen och andra. Faran att feltolka ett offers reaktioner minskas också avsevärt om personalen i förväg är medveten om vilka reaktioner som kan förekomma. Ett felaktigt beteende från någon kan skrämja offren och skada den tillit och trygghet som byggts upp. Teamen kommer att vara en del i offrets kommunikation med andra och teamet kan känna av offrets olika behov. Teamet kommer att veta om det är lägligt med ett förhör eller om man skall avvakta någon dag eller två (detta gäller inte i den absoluta inledningen, då skall offren höras snarast möjligt). Dessutom blir det lättare att vidareutveckla arbetet genom teamen och ha gemensamma utbildningar men även att stötta varandra vid större ärenden och i semestertider eller liknande situationer.

### **13.7 SKUR-modellen**<sup>98</sup>

Modellens stomme består sammanfattningsvis av följande grundläggande komponenter:

- **S**amverkan
- **K**raftsamling
- **U**thållighet
- **R**iskminimering

Delmomenten i SKUR har dessutom olika framträdande tyngdpunkter vid olika skeden. Det betyder att polisen under den absoluta inledningen har en tydligt riskminimerande roll genom att garantera offrets, teamets och andra inblandades säkerhet. Omedelbart efter att offret räddats kraftsamlar polisen sina resurser för att säkra bevisning, hålla förhör eller på annat sätt dokumentera boende, brottsplatser och så vidare. Detta innebär att SKUR organisationens deltagare har olika mer eller mindre aktiva perioder under händelseförloppet.

Att fylla SKUR med ett exakt och konkret innehåll gör sig inte i detta skede men jag skall försöka beskriva vilka de lite finare verktygen är utifrån modellens huvudtanke. Om SKUR utgör nyckelorden för organisationens övergripande mål så utgör dessa ord de verktyg genom vilka man skall nå målen:

---

<sup>98</sup> Initialerna bildar ordet SKUR.



- Tydlighet
- Tillit
- Trygghet
- Tålamod
- Tid

Dessa verktyg kommer nedan att framgå och ingå i de huvudfaser som beskrivs nedan och enligt min åsikt måste dessa vara tydliga för alla inblandade om man skall lyckas med modellen.

SKUR kan indelas i fem centrala faser. Jag utgår då från att man bestämt sig för att tillräcklig offergrad nåtts och att ett barn skall räddas. Självklart föregås det som jag presenterar som fas ett av olika åtgärder. Jag beskriver här bara tiden efter att beslut om en räddningsinsats tagits. En kort orientering av faserna kommer nu att ges vilken följs av en mer utförlig genomgång.

- Fas ett är kort, det handlar om minuter, och här är sociala myndigheter och teamen de huvudansvariga även om polisen planerar själva inbrytningen eller vad som krävs för att göra själva tillslaget säkert.
- Fas två är i stort olika former av akut bevissäkring som rättsmedicinsk undersökning, teknisk undersökning och liknande klassiska förundersökningsåtgärder. Bevissäkring kan pågå i timmar.
- Fas tre omfattar snarare dagar, veckor eller månader. Fasen omfattar förundersökning i klassisk mening. Under fas ett till tre fortsätter teamen parallellt med polis och åklagare att hjälpa och stötta offren.
- Fas fyra omfattar rättegången, om det blir en sådan.
- Fas fem är det fortsatta arbete som återstår för att återanpassa offren med mer långsiktiga mål som skolgång, utbildning och återvändande till hemlandet. Här ställs organisationens uthållighet på prov för att nå det övergripande målet. Arbe-

tet kan i princip pågå lågintensivt i flera år med uppföljning och återkoppling av olika slag. Här är sociala myndigheter och teamen ansvariga för arrangemang och uppföljning.

Nedan följer en mer detaljerad genomgång av de olika faserna.

### ***13.8 Fas ett - räddningsinsatsen***

Det gäller inledningsvis att teamet i samverkan med sociala myndigheter, polis och andra omgående räddar offret. Offret skall redan inledningsvis genom ett tydligt och trovärdigt bemötande kunna känna trygghet och på sikt tillit till organisationen. Att visa tålamod och ge offret tid skall enligt min mening balanseras med tydlighet i de frågor där det krävs för att rädda barnet i ett längre perspektiv.

### ***13.9 Fas två - bevissäkring***

I fas två skall offren, om möjligt, omedelbart höras för att undvika att få deras av gärningsmännen uppiktade och sedan av offret inövade version av olika händelseförlopp och andra fiktiva versioner. Denna fas koncentreras till brottsutredning och här växlar främst polisen från räddning till klassisk brottsutredning med en koncentrerad resurs kring gripanden samt bevis- och spårsäkring. Flera polisiära enheter samverkar internt medan förhørsledare och åklagare även samverkar med främst traffickingteamen.

För att nå goda resultat i den nu aktuella förundersökningsverksamheten, är det nödvändigt att offren på sikt kan känna tillit och trygghet. Just tillit och trygghet utgör grunden för den relation som byggs mellan offret och de andra inblandade. Relation utgör ett grundläggande moment för god kommunikation vilket är ett av målen för att nå både läkning för offret och förundersökningseffektivitet. Om vi kan lyckas i SKUR-modellens inledning har vi lagt en bra grund för att nå målen.

### ***13.10 Fas tre - förundersökning***

Nästa steg är något mer långsiktigt med fokus på förundersökning och läkning i ett lite längre perspektiv. Uthållighet och tålamod blir viktiga komponenter i detta skede. Offren skall här fortsatt omgärdas av personer som kan skapa ett gynnsamt klimat och en bas för ett fortsatt samarbete. Fortsatt tillits- och trygghetsskapande åtgärder skall prioriteras. För att nå en stabil kommunikation med offren i ett längre perspektiv krävs att off-

ren, teamet och förhørsledarna kan fortsätta upprätthålla en grundläggande relation. Det är viktigt att offren har ett säkert och tryggt boende senast i detta skede.

De trygghetsskapande åtgärderna skall förhoppningsvis även leda fram till en tydlig vinna-vinna situation med två tydliga gemensamma mål:

1. Offrets räddning, läkning och återhämtning
2. Att göra vad vi kan för att lagföra gärningsmannen

### ***13.11 Fas fyra - rättegång***

Fas fyra innefattar i princip rättegången, om det blir en sådan. Här gäller det att förklara och vara tydlig mot offren om vad som kommer att hända. Det kan under denna period vara viktigt att överväga om man tillfälligt skall öka stödet kring offret i och med den påfrestning som rättegången innebär. Detta gäller även om ett målsägandebiträde finns förordnat.

### ***13.12 Fas fem - återanpassning***

Fas fem är allt som sker efter rättegången eller om ingen rättslig prövning i domstol sker efter att ärendet skrivits av. Här gäller att hålla fokus på uthållighet. Om det inte blivit aktuellt tidigare innefattar denna period normalt sett inslag av internationellt samarbete med offrets hemland för att återanpassa offret till ett normalt liv. En viktig del i modellens grundtanke är här återkoppling till de personer som medverkat i arbetet. Det gäller att varje offers framsteg eller vidare öden återkopplas till de inblandade som en del i arbetstillfredsställelsen. Återkopplingen är även ett led i modellens grundtanke att undvika straff- och gärningsmannafokuseringen genom att fokusera mer på vad man kan göra för offret och de framsteg denne gör.

### ***13.13 Tempoväxlingar och olika fokus***

Inte heller i perioden direkt efter själva räddningen är det viktigaste att gärningsmannen får ett långt straff. Viktigare är i stället att offret kan återfå ett värdigt liv. I denna period återgår polis och åklagare till sina, låt oss kalla det klassiska, huvuduppgifter nämligen förundersökning i mer uttalad form. När offren är i säkerhet skall polis och åklagare

med full kraft ägna sig åt att vidtaga de åtgärder som kan leda till en fällande dom för gärningsmannen.

Under hela förloppet gäller att ha en fortsatt tillräcklig stöttning kring offren och att organisationen kring dem är tillräckligt uthållig. Det är viktigt att offren orkar stå emot det tryck som bildas mot dem under de olika faserna och att de samtidigt ges möjlighet att försöka bearbeta sina upplevelser. Det kan handla om att komma över rädslan alternativt bandet till gärningsmännen eller oron över att befinna sig i ett främmande land under svåra omständigheter med allt vad det innebär. Det är enligt min mening som huvudregel en klar fördel om offren finns kvar i Sverige under hela processen.

Det gäller att teamet och sociala myndigheter har tillräcklig kraft att sysselsätta offren och motivera dem för ett nytt liv. Men även att motivera dem till fortsatt samarbete med polis och åklagare. Enligt min uppfattning gäller det att ha en organisation kring offren som klarar att ordna individuella lösningar för det specifika offrets behov. Detta innebär troligen i de flesta fall att man behöver bygga en bas som även fungerar i hemlandet. En stor uppgift för teamet är därför att hjälpa till att organisera barnets återvändo till hemlandet, om det blir aktuellt. Detta måste troligen äga rum genom ett internationellt samarbete. Det är rimligt att tro att de nu föreslagna traffickingteamen klarar en sådan uppgift men att det vore en fördel att grundlägga med någon form av internationell överenskommelse.

Det är viktigt att polisen, efter själva räddningen, kan tempoväxla och ägna sig åt huvudsakligen polisiära arbetsuppgifter. Det är självklart att även polisen måste lägga stor kraft på att skapa en god relation till offren för att kunna hålla givande förhör. Det är dock ett omfattande arbete i övrigt som väntar med offren. Det kan vara allt från att ordna boende, möbler, skolgång, vård, olika aktiviteter eller besök i eller från hemlandet. I denna situation är det viktigt att det ges utrymme för polis och åklagare att koncentrera sig på att direkt efter räddningsinsatsen driva förundersökning på ett effektivt sätt. Organisationen med traffickingteamen är som jag ser det ett bra sätt att ge polis och åklagare denna möjlighet. Ett utpräglat kriminalpolisarbete skall alltså följa parallellt med de ovan beskrivna humanitära insatserna.

### **13.14 SKUR-modellens möjligheter**

Målet med modellen är, utöver att rädda offren och ge förutsättningar för läkning, att de eventuella brister som finns i bevishänseende delvis skall kunna kompenseras. Genom tillräckliga kringarrangemang skapas förutsättningar för offren att kunna se en ljusare framtid. En god relation mellan teamet, offret och förhørsledarna är helt avgörande för både offrets och förundersökningens framtid. Jag menar att ett offer som fullt ut samarbetar med professionella förhørsledare och andra engagerade personer kommer att ge åklagaren goda förutsättningar att få gärningsmännen dömda. Det gäller att offren inte fokuserar för hårt kring strafflängden eftersom straffets längd enligt min mening lätt överskattas som läkningsmedel. Dock är det viktigt att offret känner att alla gör vad man kan för att kunna fullfölja förundersökningen med en rättegång.

Jag menar att informationen som framkommer under förundersökningen kräver bearbetning genom att katalogisera de mest centrala uppgifterna för att kunna få hjälp av tidigare eller kommande utredningar. Oidentifierade gärningsmän kan på sikt dyka upp i andra utredningar om människohandelsbrott eller andra brott. Detta kan öppna för domar mot gärningsmän även i ett längre perspektiv. Fotoregister, DNA-register, andra spår som modus, tid och datum av olika slag, hotell eller andra platser och information om kunder är bara exempel på information som på sikt kan bli användbara i andra utredningar. Detta kräver ett gemensamt system att arbeta efter. En välfungerande europeisk kriminalunderrättelseverksamhet skulle vara en god kompensatorisk åtgärd till de övriga föreslagna åtgärderna.

Här kommer min tidigare föreslagna utpekade polisiära funktion att kunna fylla en avgörande roll. Mitt förslag går ut på att en utpekad funktion katalogiserar och organiserar sökbara centralmoment i ett europeiskt traffickingregister eller liknade. Man skulle till och med kunna tänka sig att funktionen upprätthålls av någon i traffickingteamet. Det kan röra sig om smeknamn som gärningsmännen håller sig med, tatueringar, modus, fraser och andra saker som offren lämnar uppgifter om som i någon mån är specifika. Utredare i Sverige och på andra platser kan sedan ta hjälp av registren för att flytta fram positionerna i utredningarna eller hitta kopplingar av olika slag som stärker förundersökningarna. Inte minst foton, fingeravtryck och DNA blir viktiga byggstenar i sammanhanget. Idag finns olika nationella och internationella system men ett renodlat männi-

skohandelsregister torde vara relativt effektivt på sikt. Registret kräver att brott av människohandelsliknande karaktär omfattas av systemet det vill säga även fall som bedömts som andra brott men haft tydliga inslag av människohandel. Vi skall komma ihåg att registret skall ses som en kompensatorisk åtgärd eftersom vi inte kan bedriva förundersökningar enligt klassiskt spaningsmodell med hänsyn till reglerna om mänskliga rättigheter.

Genom de föreslagna kompensatoriska åtgärderna kommer bevisning förhoppningsvis att kunna säkras både i samband med tillslag och i efterhand genom klassiskt kriminalpolisarbete. Detta skall sedan kombineras med en utpräglad förhörsmetodik både i förhållande till offer och eventuella gärningsmän och ett framtida traffickingregister. Det borde inte vara omöjligt att döma en gärningsman för brott om man har ett offer som vågar berätta allt genom att övervinna skam, rädsla och andra begränsande känslor. Ett eller flera fullt ut samarbetande offer, en kraftsamlad och en professionell organisation med tydliga mål skapar goda förutsättningar att lyckas.

### ***13.15 Att förstå offerreaktioner***

I grunden kan lite drastiskt sägas att människohandelsbrotten mot barn utgör en förvriden avart av relationsvåld genom att offret ofta inte har någon annan att förhålla sig till än just gärningsmannen. Detta kan skapa en relationsliknande situation.<sup>99</sup> Tillståndet kan jämföras med det så kallade Stockholmssyndromet som i stort innebär att ett kidnappningsoffer eller personer som på annat sätt mot sin ursprungliga vilja hålls fångna utvecklar en relation till förövaren. Detta kan bland annat ta sig uttryck i att offret solidariserar sig med gärningsmannen och skyddar eller till och med hjälper denne exempelvis i förhållande till polisen.<sup>100</sup> Detta innebär att det krävs stora krafter för att bryta igenom det band som kan ha uppstått mellan offret och gärningsmannen. I dessa fall krävs en sammansvetsad, tydlig och välutbildad organisation där alla inblandade förstår problematiken med detta fenomen och andra skador offret har med sig in i situationen. Det kan

---

<sup>99</sup> Brottsofferjourernas Riksförbunds (BOJ) hemsida: [http://www.boj.se/index.pl/offer\\_fr\\_mnniskohandel\\_i\\_sverige2](http://www.boj.se/index.pl/offer_fr_mnniskohandel_i_sverige2). Lise Tam vid internationella åklagarkammaren hänvisar, i en intervju på BOJ:s hemsida, till att offer kan känna band och förpliktelser till gärningsmännen trots oerhörda övergrepp mot dem.

<sup>100</sup> Syndromet är uppkallat efter det berömda Norrmalmstorgsdramat, efter ett rån mot Kreditbanken på Norrmalmstorg, som ägde rum 1973. I det fallet fortsatte offren att försvara kidnapparna även efter att deras sex dagars fysiska kvarhållande var över. De visade också ett tystlåtet uppförande i de följande rättsprocesserna. Uttrycket myntades av kriminologen och psykiatern Nils Bejerot, som assisterade polisen under rånet. Källa Internet 2007-09-19: <http://sv.wikipedia.org/wiki/Stockholmssyndromet>.

vara fråga om en multipel problembild med inslag av drogmissbruk, psykiska problem eller misstro mot myndigheter, särskilt polisen, vilket gör situationen svårarbetad och kräver tid. Min förhoppning är att traffickingteamerna här kan fylla en viktig funktion.

### ***13.16 Kommer effektiviteten att sjunka?***

Vid en första anblick är det lätt att anta att effektiviteten skulle sjunka utifrån de mått vi använder idag med en räddningsinsats eller som jag valt att kalla det SKUR-modellen. Det är inte säkert att detta stämmer. Det är i stället rimligt att tro att vi lagföringsmässigt kommer att kunna bibehålla dagens nivåer. Det skulle till och med kunna tänkas att denna offerfokuserade SKUR-modell skulle generera fler domar om människohandel eller närliggande brottstyper jämfört med den längre spanings- och gärningsmannafokuserade modellen. Man kan tänka sig att ett antal utredningar rörande människohandel varje år inte kommer fram till en punkt där man slår till i ett ärende. Skälen kan vara många. Man kanske med tillräcklig säkerhet inte kan konstatera att brott förekommer eller att gärningsmännen och/eller offer försvinner. Med en snabb tempoväxling vid konstaterad tillräcklig offergrad kommer polisen vid ett större antal tillfällen än tidigare att befinna sig i en miljö som skulle kunna vara människohandel. Detta torde i vart fall gälla där man tidigare av olika anledningar inte kunnat slå till. Detta skapar fler potentiella situationer som faktiskt skulle kunna leda fram till misstanke och dom avseende människohandel.

### ***13.17 Gärningsmannen***

Om vi kan fullfölja SKUR-modellen innebär det förhoppningsvis att vi har ganska mycket information att förhålla oss till när det gäller gärningsmannen. Om vi dessutom kan närma oss gärningsmannen på ett liknande sätt som vi gjort med offret finns troligen även större möjligheter att få denne att berätta. Det kan tyckas naivt och konstigt men en gärningsman kräver liksom andra människor att vissa grundläggande behov är tillfredställda för att han eller hon skall erkänna. Om alla inblandade försöker behandla gärningsmännen med respekt och klarar att skilja på det han eller hon gjort och dem som personer finns goda möjligheter att få dem att berätta.

Det är min övertygelse om att man kan få ganska mycket information från gärningsmännen. Det är inte så ovanligt som man kanske kan tro att gärningsmän i grövre brottmål erkänner. Genom att erkännandet finns som en möjlig utgång hos förhørsledaren

blir detta faktum en bidragande orsak till att erkännanden faktiskt inträffar. Inställning och engagemang hos personalen är framgångsfaktorer i allt polisarbete. Kombinerat med utbildning blir detta avgörande faktorer. Kanske skulle man rent av mäta antalet erkända brott som ett mått på kvalitet. Det är viktigt att kretsen kring både misstänkta gärningsmän och offren är någorlunda konstant så att inte upprepade byten av förhållare eller andra centralpersoner växlas i för stor omfattning.<sup>101</sup> Det skulle kunna äventyra stabiliteten och förhindra en god relation till gärningsmannen och den trygghet och tillit detta bygger på.

En av de kompensatoriska åtgärderna som man kan göra är att låta utsedda poliser och åklagare genomgå de så kallade avancerade förhållarutbildningarna och speciell anpassad utbildning för annan personal med uppgift att motverka människohandel exempelvis traffickingteamen.<sup>102</sup>

### ***13.18 Kan ekonomiska värden tas från gärningsmannen?***

Det finns andra åtgärder än att enbart fokusera på ett fängelsestraff för gärningsmannen. En åtgärd som på sikt kan få honom eller henne att avhålla sig från brott i framtiden är att förverka värden. Ett stort ekonomisk avbräck för en gärningsman kan många gånger vara minst lika kännbart som ett fängelsestraff. Om en gärningsman döms till tre års fängelse frigges denne normalt inom 2/3 av strafftiden det vill säga inom två år. Döms han till ett år är han efter en viss tids häktning ganska snart fri igen. Men pengarna, fastigheten eller andra värden har han kvar om dessa inte förverkas. En möjlighet är att försöka förverka värden på grund av vinning av brott. Jag inser bevisproblematiken men det är en möjlighet som alltid skall övervägas. Att ta värden av gärningsmannen skulle dessutom kunna få effekten att man avdramatiserar frågan om det långa fängelsestraffet.<sup>103</sup>

---

<sup>101</sup> Observera dock att ett förhållarbyte i vissa fall kan vara mycket fruktgivande. Det kan vara så att personkemin inte stämmer eller att förhållaren påminner offret eller gärningsmannen om en person de hyser stort agg mot.

<sup>102</sup> Avancerad förhållarutbildning är en av polisen organiserad utbildning som enkelt skulle kunna omarbetas till en specialistutbildning för trafficking utredare, specialiståklagare och andra medverkande. Utbildningen skulle kunna genomföras delvis gemensamt och delvis delat beroende på personalens olika behov.

<sup>103</sup> Reglerna om förverkande finns i brottsbalkens 36 kap.



## 14 Oförmåga istället för otillbörliga medel

Genom arbetet har jag vid flera tillfällen kort berört att människohandelsparagrafen delvis är svårhanterad och att dess effektivitet kan ifrågasättas. I många fall dömer domstolen för koppleribrott där tydliga människohandelsliknande drag innefattas i brottet. Svårigheterna att bevisa det så kallade otillbörlighetsrekvisitet för offer över 18 år är framträdande vilket Åklagarmyndigheten behandlat i flera rättspromemorior. Detta arbete har nästan uteslutande fokuserat på barn som offer men jag vill framhålla att brottet som sådant är i stort lika avskyvärt vem som än är offer. Detta leder fram till slutsatsen att jag inte kan se något skäl att ha kvar otillbörlighetsrekvisitet för vuxna offer. Om en person kommer från mycket påvra förhållanden med dålig utbildning och dåliga kunskaper om i stort sett allt så är det vad som gör dem lämpliga som offer. Detsamma gäller för barn där deras oförmåga att inse och möjlighet att ta sig ur situationen är det som gör dem intressanta som offer. Det är alltså i grunden fråga om dålig förmåga eller avsaknad av förutsättningar att påverka sin situation och olika typer av oförmåga hos offret som utnyttjas av människohandlaren.

Mitt förslag är att man tar bort otillbörlighetsrekvisitet. Rekvisitet tar utgångspunkt i gärningsmannens handlande vilket har visat sig vara mycket svårbevisat. Jag föreslår att rekvisitet istället placeras på offret. Det torde vara betydligt enklare att bevisa fattigdom, dålig utbildning eller andra faktorer som gör offret oförmöget att stå emot olika påtryckningar. Det kan vara förmågan att bedöma ett erbjudande eller förmågan att av egen kraft ta sig ur en svår situation på grund av brist på utbildning eller språksvårigheter. Det kan vidare vara så att oförmågan att ta sig tillbaka till hemlandet för att gärningsmannen tagit offrets pass och/eller pengar. Om gärningsmannen på något allvarigare sätt utnyttjar offrets svagheter och därigenom dess oförmåga, vilken kan grunda sig i dess levnads- och uppväxtförhållanden, skall detta rekvisit anses uppfyllt. Ett oförmögenhetsrekvisit skulle dessutom kunna användas när en persons missbruksproblem utnyttjas som en faktor för att få kontroll över offret. Med den nu föreslagna lösningen skulle åklagaren ändå ha bördan att bevisa någon form av påverkan, men det skulle ställas i relation till offrets förmåga respektive oförmåga att välja något annat än att bli kvar i situationen. I stort menar jag att det regelverk som gäller för personer under 18 år skall gälla alla människohandelsoffer, alltså även vuxna offer. Man skulle då slippa det, i vissa fall, stötande

utfallet att gärningsmän döms för den i mina öron betydligt mildare brottsrubriceringen koppleri eller ett ännu lindrigare brott jämfört med människohandel.

## **15 Slutsatser**

### ***15.1 Reglerna till skydd för mänskliga rättigheter är enhetliga och tydliga***

Både nationell rätt och internationella konventioner som binder svenska myndigheter och Sverige som stat talar sitt tydliga språk när det gäller mänskliga rättigheter. Särskilt tydligt är detta i barnskyddsfrågor. Vidare omöjliggör de specifika regler som omgärdar svenska brottsutredande myndigheter och deras skyldigheter att de bedriver förundersökning utan att rädda barnet vid misstanke om människohandel. Brottsutredande myndigheter har en absolut skyldighet att rapportera misstankar om att barn far illa till sociala myndigheter. Skyldigheten är dessutom personlig för den myndighetsanställda. Några undantag finns inte. När det gäller polisen finns härutöver en specifik reglering som uttalat anger deras skyldighet att ingripa mot och avbryta pågående brottslig verksamhet.

De internationella konventionerna Sverige förbundigt sig att följa förstärker bilden av att svenska myndigheter inte har något egentligt val inför misstanke om människohandelsbrott som innefattar eller kan innefatta barn. Den svenska statsmakten sammanfattar i olika sammanhang sin inställning i starka ordalag. Uttalandena ger inte anledning att komma till någon annan slutsats än att de svenska brottsutredande myndigheterna måste agera omedelbart genom att undsätta ett utsatt barn.

Det blir därför svårt att dra några andra slutsatser än att modellen med det längre spaningsperspektivet saknar stöd i svensk lagstiftning.

Jag har under arbetet inte kunnat hitta något som tyder på att svenska brottsutredande myndigheter inte tar frågor om de mänskliga rättigheterna på allvar. Det är snarare fråga om en kombination av helt andra orsaker som påverkat sättet att arbeta. Detta har dels lett till långa spaningsinsatser och dels till skillnader i arbetsmetodik mellan olika platser i landet.

### ***15.2 Uppfyller Sverige inte kraven på mänskliga rättigheter?***

Jag drar slutsatsen att Sverige idag riskerar att inte uppfylla kraven på mänskliga rättigheter som ett resultat av bland annat

- influenser från övriga Europa. Bland annat genom lagstiftningens framtagande, dess utformning och synen på straffets betydelse
- nationella mätmetoder av utredningsresultatet och effektiviteten kombinerade med brottsutredande myndigheters ambition och vilja att göra ett gott arbete
- den relativt nya brottstypen och att polis och åklagare använder inarbetade utredningsrutiner anpassade för andra brottstyper än människohandel till exempel narkotikabrotten.

Den främsta orsaken till att vi riskerar att inte uppfylla kraven på mänskliga rättigheter är enligt min uppfattning lagstiftningens internationella framväxt, med rambeslutsmodellen, vilken lett till en straff- och gärningsmannafokuserad inställning. Resultatet är en svåränvändbar lagstiftning. Lagstiftningens utformning driver på de långa spanings- och utredningstiderna. Detta är negativt ur ett perspektiv av mänskliga rättigheter. Jag föreslår en kombination av åtgärder för att ändra på förhållandena.

### ***15.3 Vad kan ändras på sikt?***

Den svenska människohandelsparagrafen bör förändras. De allmänna beviskrav som ställs på bevisningen idag i kombination med lagens utformning gör lagstiftningen delvis ineffektiv. Detta drabbar förvisso i första hand utredningar om brott mot personer över 18 år. Mitt förslag är att man inte delar lagen vid en 18 årsgräns. Jag förespråkar en samlad lagstiftning där offrets oförmågor skall vägas in som ett moment istället för gärningsmannens olika otillbörliga åtgärder. Att utnyttja ett offers svåra belägenhet och tillhandahålla personen för sexuell exploatering är att göra handel med den människan i syfte att få ekonomiska fördelar.

### ***15.4 Vad kan ändras direkt?***

Sverige måste enligt min mening ändra utredningsmodell. Vi måste i första hand ta utgångspunkt i offret. Jag föredrar en samlad modell för utredning av människohandeln i Sverige och Europa för att nå maximalt skydd för offren. Det kan bli svårt att skörda framgång mot denna typ av brottslighet internationellt om vi inte har gemensamma ut-

gångspunkter ens inom landets gränser. Människohandelsbrotten är av en sådan karaktär att den kräver vissa grundläggande nationella och internationella gemensamma motdrag.

Jag tror på SKUR; Samverkan, Kraftsamling, Uthållighet och Riskminimering, som modell där de finare verktygen utgörs av kombinationen Tydlighet, Trovärdighet, Tillit, Trygghet, Tid och Tålamod. Modellen syftar till att tillfredsställa dagens och morgondagens resultatmått och samtidigt tillfredsställa grundläggande mänskliga behov och svara mot de mest grundläggande mänskliga rättigheterna. Modellen strävar efter att även uppfylla de krav som både nationell rätt och internationella konventioner ställer på Sverige som stat.

Min frågeställning var inledningsvis:

*Är den svenska spanings- och förundersökningsstrategin lämplig och förenlig med svensk- och internationell rätt utifrån ett offerperspektiv vid spaning mot och utredning av människohandelsbrott för sexuella ändamål vid misstanke om att offren är barn?*

Svaret på frågan kan avslutningsvis bara bli att den svenska spanings- och förundersökningsstrategin varken är lämplig eller förenlig med svensk eller internationell rätt.

## 16 En avslutande fråga

För den som ännu inte övertygats vill jag ställa följande fråga. Trots att min slutsats är att svenska brottsutredande myndigheter inte aktivt väljer bort att väga in mänskliga rättigheter måste den som förespråkar det längre spaningsalternativet ställa sig frågan:

*Skulle jag resonera och agera på samma sätt under en utredning om misstänkt människohandel för sexuella ändamål mot barn om barnen hette Sofia Persson, Anna-Karin Hansson eller Katarina Ask?*

## Källförteckning

### Offentligt tryck

Prop. 2001/02:124

Prop. 2003/04 111

Prop. 2006/07:1

Straffansvaret för människohandel

Ett utvidgat straffansvar för människohandel

Budgetpropositionen för 2007, utg. omr. 04, bet.

2006/07:JuU1, rskr. 2006/07:36

SOU 1995:15

SOU 2003:74

Könshandel

Ökad effektivitet och rättssäkerhet i

brottsbekämpningen

Regeringens skrivelse

2005/06:95 En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009. (Skr. 2005/06:95)

Riksdagens beslut

om Åklagarmyndighetens verksamhet för budgetåret 2007

### Litteratur

Allgårdh

Olof och Norberg Sven, EU och EG-rätten, fjärde upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2006.

Bernitz

Ulf och Kjellgren Anders, Europarättens grunder, andra upplagan, Norstedts Juridik AB, Stockholm 2002

Christianson

Sven-Åke, med flera, Natur och Kultur Traumatiska minnen (senast 2002)

Brott och minne (senast 2002, tillsammans med Görel Wentz)

Avancerad förhørs- och intervjumetodik (1998, tillsammans med Elisabeth Engelberg och Ulf Holmberg)

Rättspsykologi (1996 som redaktör)

Polispsykologi (2004 som redaktör)

Westerlund

Gösta, Straffprocessuella tvångsmedel, andra upplagan, Bruuns bokförlag, Göteborg 2005

Westerlund

Gösta Ordningsstörande brott andra, upplagen, Bruuns bokförlag, Göteborg 2003

### Tidskrifter

Träskman,

Per Ole, Vad gör vi med den europeiska kriminalpolitiken?, SvJT 2005 s 859-875

Bäcklund,

Agnet, Straffrättsliga aspekter på temat harmonisering, SvJT 2005 s 876-880

Nilsson,

Hans G, ömsesidigt erkännande, SvJT 2005 s 887-899

Wouters,

Jan och Naert, Frederik Common Market Law Reiview 41: s 909, 2004

**Rapporter och PM**  
Department of East

	Arbetsrapport från Uppsala universitet Working Papers No. 95 European Studies från November 2005
Efremova,	Vesna Examensarbete från Lunds universitet 2007, Människohandel- för sexuella ändamål - ur ett svenskt perspektiv
Karlsson,	Robert, Europeiska arresteringsorden och principen om ömsesidigt erkännande- En fråga om tillit med konstitutionella komplikationer, 2007-06-07. Egen uppsats fördjupnings-kurs HR4410 Seminariekurs i europarätt 2007, juridiska institutionen, handelshögskolan vid Göteborgs universitet.
Karlsson,	Robert och Johansson, Kajsa, Adopterade barns rätt till sitt ursprung. Gemensam uppsats, Teoritermin 2004, juridiska institutionen, handelshögskolan vid Göteborgs universitet
Rikskriminalpolisens	Lägesrapporter RKP KUT rapport 2006:4.
RIKSPOLISSTYRELSEN	Remissyttrande 2004-03-01 RÄS-000-5090/03
RIKSPOLISSTYRELSEN	RPSFS 2007:2 FAP 403-5 (Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledning av förundersökning i brottmål)
RKP KUT rapport	2006:4 Människohandel för sexuella ändamål m.m
RKP KUT rapport	2005:4 Människohandel för sexuella ändamål
RKP KUT rapport	2004:2 Människohandel för sexuella ändamål
Åklagarmyndigheten	Rätts PM 2007:2 Utvecklingscentrum Stockholm,
Åklagarmyndigheten	Rätts PM 2006:12 Utvecklingscentrum Stockholm,
Åklagarmyndigheten	Rätts PM 2005:19, Utvecklingscentrum Stockholm,
Åklagarmyndigheten	föreskrifter och allmänna råd (ÅFS 2005:9) om ledning av förundersökning, som senast ändrades genom ÅFS 2007:4.
Åklagarmyndigheten	handbok Handläggning av ärenden rörande övergrepp mot barn av Utvecklingscentrum Göteborg Maj 2006 (uppdaterad juli 2007)



**Internationella konventioner, fördrag, överenskommelser och liknande**

Barnkonventionen	FN:s konvention om barnets rättigheter, antagen av FN:s generalförsamling den 20 november 1989
Fördraget om Europeiska unionen	Maastrichtfördraget 7 februari 1992
ILO-konventionen (nr 182)	Internationella arbetsorganisationen, om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete
Europeiska Rådets rambeslut	2002/629/RIF av den 19 juli 2002 om bekämpande av människohandel
Europeiska Rådets rambeslut	2002/584/RIF av den 13 juni 2002 om en europeisk arresteringsorder och överlämnande mellan medlemsstaterna
Europeiska Rådets beslut	293/2000/EG av den 24 januari 2000 om att anta ett program för gemenskapens insatser (Daphne-programmet) (2000-2003) för förebyggande åtgärder i kampen mot våld mot barn, ungdomar och kvinnor.
Europeiska Rådets rambeslut	98/699 RIF om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel och vinning av brott (se även 2001/500/RIF)
Europeiska Rådets gemensamma åtgärd	98/733/RIF om att göra deltagande i en kriminell organisation i Europeiska unionens medlemsstater till ett brott
Europeiska Rådets gemensamma åtgärd	98/428/RIF av den 29 juni 1998 om inrättande av ett europeiskt rättsligt nätverk
Europeiska Rådets gemensamma åtgärd	98/427/RIF av den 29 juni 1998 om goda rutiner vid inbördes rättshjälp i brottmål
Europeiska Rådets gemensamma åtgärd	96/748/RIF av den 16 december 1996 om utvidgning av det uppdrag Europols narkotikaenhet erhöill och Europaparlamentets
Europeiska Rådets samma åtgärd	96/700/RIF av den 29 november 1996 om gemenupprättande av ett program för stöd och utbyte för personer ansvariga för att bekämpa människohandel och sexuellt utnyttjande av barn (STOP)
Europeiska Rådets gemensamma åtgärd	96/277/RIF av den 22 april 1996 om en ordning för utbyte av sambandspersoner för att förbättra det

rättsliga samarbetet mellan Europeiska unionens  
medlemsstater

Tammerforsöverenskommelsen 15-16 oktober 1999

### Internet

Barnombudsmannen  
2007-07-20

hemsida och dennes yttrande om  
ändringar i förundersökningskungörelsen.  
<http://www.bo.se/Adfinity.aspx?pageid=6079>

BrottsofferjourernaS  
Riksförbunds (BOJ)  
2007-07-20

Intervju med Lise Tam vid internationella  
åklagarkammaren.  
[http://www.boj.se/index.pl/offer\\_fr\\_mnniskohandel\\_i\\_sverige2](http://www.boj.se/index.pl/offer_fr_mnniskohandel_i_sverige2)

Regeringens webbplats  
2007-08-28

för mänskliga rättigheter

[http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=9&module\\_instance=3&action=pod\\_show](http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?id=9&module_instance=3&action=pod_show).

Regeringens webbplats  
2007-08-28:

för mänskliga rättigheter

[http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?module\\_instance=7](http://www.manskligarattigheter.gov.se/extra/pod/?module_instance=7)

Åklagarmyndigheten  
<http://www.aklagare.se/upload/Dokumentsamling/Planering%20och%20uppf%C3%B6ljning/Verksamhetsplan%202007.pdf>

Riksåklagaren verksamhetsplan 2007:

Stockholmssyndromet  
2007-09-19:

Förklaring av fenomenet och dess uppkomst  
<http://sv.wikipedia.org/wiki/Stockholmssyndromet>

### Övrigt

Ulväng,  
2006-03-07

Magnus, föreläsning vid Göteborgs universitet

Ahlstrand  
2007-09-03

Thomas, samtal per telefon. Åklagaren Thomas  
vid internationella åklagarkammaren i Göteborg

Gunnarsson,  
2007-09-19

Helena Krav på hårdare straff för sexköp, artikel i  
Dagens Nyheter

JO 2004/05:90  
(dnr 4547-2002)

Justitieombudsmannen behandlar frågan om långsam  
handläggning av kriminalärenden

# Bilaga 1

(se nästa sida)

Utdrag ur: Regeringens skrivelse 2005/06:95, En nationell handlingsplan för de mänskliga rättigheterna 2006–2009. Skr. 2005/06:95 från den 9 mars 2006

## Viktigare konventioner om mänskliga rättigheter som Sverige ratificerat <sup>1</sup>

Skr. 2005/06:95  
Bilaga 3

FN

År	Konvention	Ratificering
1948	Konventionen om förebyggande och bestraffning om brottet folkmord	27 maj 1952
1951	Konvention angående flyktingarnas rättsliga ställning	26 okt 1954
1967	Protokoll angående flyktingarnas rättsliga ställning	4 okt 1967
1965	Internationell konvention om avskaffandet av alla former av rasdiskriminering	6 dec 1971
1966	Internationell konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter	6 dec 1971
1966	Internationell konvention om medborgerliga och politiska rättigheter	6 dec 1971
1966	Fakultativt protokoll till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter (om enskild klagorätt)	6 dec 1971
1989	Andra fakultativa protokollet till den internationella konventionen om medborgerliga och politiska rättigheter syftande till dödsstraffets avskaffande	11 maj 1990
1979	Konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor	2 juli 1980
1999	Fakultativt protokoll om enskild klagorätt till konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor	24 april 2003
1984	Konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	8 jan 1986

<sup>1</sup> För mer information om vilka internationella överenskommelser som har ingåtts av Sverige, besök gärna Regeringskansliets hemsida: [www.regeringen.se/sb/d/3305](http://www.regeringen.se/sb/d/3305).

2002	Fakultativt protokoll till konventionen mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning	14 sep 2005	Skr. 2005/06:95 Bilaga 3
1989	Konvention om barnets rättigheter	29 juni 1990	
2000	Fakultativt protokoll angående barns indragning i väpnade konflikter	20 feb 2003	
2000	Fakultativt protokoll angående handel med barn, barnprostitution och barnpornografi		
1998	Romstadgan för den internationella brottmålsdomstolen	28 juni 2001	
2003	Konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet	30 april 2004	
2003	Tilläggsprotokoll om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn, till konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet	1 juli 2004	

### Internationella arbetsorganisationen (ILO)

År	Konvention	Ratificering
1930	Konvention (nr 29) om tvångs- eller obligatoriskt arbete	22 dec 1931
1948	Konvention (nr 87) om föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten	25 nov 1949
1949	Konvention (nr 98) om tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten	18 juli 1950
1951	Konvention (nr 100) om lika lön (mellan kvinnor och män)	20 juni 1962
1957	Konvention (nr 105) om avskaffande av tvångsarbete	2 juni 1958
1958	Konvention (nr 111) om diskriminering vad avser anställning och yrkesutövning	20 juni 1962
1973	Konvention (nr 138) om minimiåldern för tillträde till arbete	30 mars 1990

1981	Konvention (nr 156) om jämställdhet mellan manliga och kvinnliga arbetstagare med familjeansvar	11 aug 1982	Skr. 2005/06:95 Bilaga 3
1999	Konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för avskaffande av de värsta formerna av barnarbete	13 juni 2001	

### Europarådet

År	Konvention	Ratificering
1950	Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	4 jan 1952
1952	Tilläggsprotokoll nr 1 till konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	22 juni 1953
1963	Tilläggsprotokoll nr 4 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende erkännande av vissa andra rättigheter och friheter än dem som redan finns i konventionen och i dess första tilläggsprotokoll	13 juni 1964
1983	Tilläggsprotokoll nr 6 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende avskaffande av dödsstraffet	9 feb 1984
1984	Tilläggsprotokoll nr 7 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna	8 nov 1985
2002	Tilläggsprotokoll nr 13 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, avseende dödsstraffets avskaffande i alla sammanhang	22 april 2003
2005	Tilläggsprotokoll nr 14 till konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, (effektivisering av Europadomstolens arbete)	17 nov 2005
1987	Europeisk konvention till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande	21 juni 1988

	behandling eller bestraffning	
1993	Protokoll nr 1 till den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (ej i kraft)	7 mars 1994
1993	Protokoll nr 2 till den europeiska konventionen till förhindrande av tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning (ej i kraft)	7 mars 1994
1961	Europeisk social stadga	17 dec 1962
1988	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan	5 maj 1989
1991	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan (ej i kraft)	18 mars 1992
1995	Tilläggsprotokoll till den europeiska sociala stadgan angående ett kollektivt klagomålsförfarande	29 maj 1998
1996	Reviderad europeisk social stadga	29 maj 1998
1992	Europeiska stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk	9 feb 2000
1995	Europarådets ramkonvention för skydd av nationella minoriteter	9 feb 2000

Skr. 2005/06:95  
Bilaga 3