

Människohandel och människosmuggling i migrationskontext: Utmaningar och lärdomar

Denna policy brief fokuserar på irreguljär migration och riskerna förknippade med att smugglas till ett annat land såväl som farorna i att bli utsatt för människohandel. Människohandel och människosmuggling förväxlas ofta, och trots en del gemensamma kännetecken finns det betydande skillnader.

Definitioner

I artikel 3(a) i *Tilläggsprotokollet mot smuggling av migranter via land-, luft- och sjövägen i FN:s Konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet* (2000) definieras människosmuggling som främjande av en persons olagliga inresa i en stat som han eller hon inte är medborgare av eller stadigvarande bosatt i, i syfte att direkt eller indirekt uppnå ekonomisk eller materiell vinning. Människosmuggling innebär alltid att en internationell gräns passeras med samtycke från personen som smugglas. Ekonomiskt är människosmuggling i regel en mycket lönsam aktivitet, men kan i sällsynta fall också ske av altruistiska skäl.

Människohandel, till skillnad från människosmuggling, är något som offret inte kan samtycka till och som klassas som ett allvarligt brott. Definitionen av människohandel

från artikel 3(a) i *Tilläggsprotokollet för att förebygga och bekämpa handel med människor, särskilt vad avser kvinnor och barn i FN:s Konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet* (2000), innehåller tre element:

- handling
- medel
- syfte

Brottet inkluderar en eller flera av följande handlingar: rekrytering, transport, överföring, inhysande eller mottagande av personer. Således är människohandel en process som kan involvera flera aktörer. En person behöver endast utföra en av dessa handlingar för att göra sig skyldig till människohandel. I det ögonblicket någon – i rollen som exempelvis rekryterare – anställer en person, skenbart till ett vanligt arbete, samtidigt som han eller hon vet att personen riskerar att bli oskäligt utnyttjad, har den personen deltagit i människohandel. Faktisk exploatering behöver

inte förekomma för att brottet ska ha begåtts, det räcker att handlingen (exempelvis rekrytering) begås med det syftet. Exploatering inbegriper sexuellt utnyttjande, tvångsarbete, tiggeritvång såväl som tvingad kriminalitet samt avlägsnande av organ.

Medel som används för människohandel kan exempelvis vara hot om, eller bruk av, våld eller andra former av tvång, bortförande, bedrägeri, vilseledande, maktmissbruk och/eller missbruk av en persons utsatthet.

Människohandel kan ske både över nationella gränser och inom ett land. Här skiljer sig således människohandel från människosmuggling då smuggling per definition alltid är internationell. När gränsöverskridande människohandel väl genomförs kan även vidare människohandel förekomma inom mottagarlandet.

Människosmuggling och människohandel

På grund av svårigheterna för människor, mestadels från Afrika, Asien och Mellanöstern, att migrera till Europa med lagliga medel, söker sig många till människosmugglare. Dessa betalas för att organisera och underlätta migranternas resa till Europa, antingen över medelhavet eller landvägen via Mellanöstern och Turkiet.

Även om människosmuggling är en straffbar handling är det viktigt att ha i åtanke att det är smugglarna, och inte migranterna, som bryter mot lagen. Enligt artikel 5 i *Protokollet gällande människosmuggling* ska migranter inte åtalas för att ha blivit smugglade. Den som blivit smugglad kan dock bli föremål för annat åtal: att olagligt ha tagits sig in i landet. De som anländer till ett europeiskt land, vanligen Grekland eller Italien, kan behöva spendera långa perioder i flyktingläger i väntan på att deras fall ska behandlas.

Enligt en ny rapport av UNHCR¹ innebär smuggling till Europa en särskild risk för människohandel. De som smugglas kan ha uppfattningen att de kommer anlända som fria individer (om än utan rätt till anställning, bosättning, socialtjänst eller hälso- och sjukvård), men är i praktiken utsatta för människohandel. Det finns också, enligt rapporten, en risk att människohandlare tar kontroll över dem medan de transporteras eller medan de befinner sig i flyktingläger i väntan på att deras ärende ska behandlas. Människohandel kan ske genom tvång eller bedrägeri, exempelvis genom att den smugglade personen utlovas ett arbete i mottagarlandet men istället hamnar i en människohandelssituation.

Några av riskerna kopplade till människosmuggling för de som smugglas inkluderar bortrövande, sexuellt våld, annat fysiskt våld samt drunkning för de som smugglas via sjövägen. Om de hamnar i händerna på människohandlare riskerar de att under långa perioder hållas kvar under exploaterarnas kontroll. Smugglare och människohandlare vet att dessa människor är sårbara och desperata, ofta ensamma och utan stödnätverk. Vissa hålls som gisslan, och för att bli frisläppta tvingas de kontakta sina anhöriga och uppmana dem att betala lösen. Ensamkommande minderåriga, som kan ha gett sig av på egen hand eller blivit separerade från sina familjer, är en grupp med en särskilt hög risk att bli exploaterade.

Människohandel, och den exploatering av människor som begreppet innefattar, kan juridiskt sett klassificeras som handla om grov brottslighet. Detta ger upphov till svåra utmaningar för europeiska stater som i enlighet med EUrätten och människorättslagstiftningen har skyldigheter att skydda och bistå personer utsatta för människohandel. Europarådets *Konvention om åtgärder mot människohandel* (2005) samt EU:s *Direktiv om förebyggande och bekämpande av människohandel* (2011) kräver bland

annat att stater vidtar åtgärder för att säkerställa dessa personers säkerhet genom att erbjuda praktiskt stöd och hjälp utifrån deras enskilda behov. Detta kan vara en komplex uppgift för stater då dessa personer kan ha blivit utsatta för olika former av fysiskt, sexuellt och psykiskt våld. Stater är dessutom skyldiga att låta personer från andra länder som blivit utsatta för människohandel stanna inom deras territorium om deras återvändande innebär en allvarlig risk för kränkning av deras mänskliga rättigheter, såsom risken att utsättas för tortyr, annan omänsklig eller förnedrande behandling, eller om de riskerar att åter falla offer för människohandel, vilket skulle strida mot artikel 3 och 4 av den *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna* (1950). Alla europeiska stater utom Ryssland är bundna av Europarådets *Konvention*, och kontroller genomförs för att fastställa om de lever upp till sina konventionsåtaganden eller inte. De som inte lever upp till sina åtaganden rapporteras, och pressas sedan till att ändra sitt agerande i enlighet med konventionen.

Det skydd som finns för personer som utsätts för eller riskerar att utsättas för människohandel grundar sig på att de identifieras som tillhörande just den kategorin människor och inte enbart som irreguljära migranter. Utan att tillskrivas denna specifika tillhörighet kommer den som utsatts för, eller riskeras utsättas för, människohandel inte få det skydd, hjälp eller de förmåner migranten har rätt till och kan vara i stort behov av. Risken finns då att den som utsatts för människohandel avvisas till sitt hemland och igen tvingas möta farorna där. Därför bör stater ha omfattande utbildningsprogram för relevanta yrkesverksamma grupper, såsom gränsbevakare, asylhandläggare, läkare samt arbetsinspektörer, för att personer som riskerar att bli exploaterade ska kunna identifieras i tid.

Människorättsdimensionen

Stater har viktiga skyldigheter gällande tillgodoseendet av mänskliga rättigheter gentemot personer som utsatts för människohandel. Människohandel beskrivs ofta som just en kränkning av mänskliga rättigheter, till exempel i ingressen till Europarådets *Konvention om åtgärder mot människohandel*. Även om detta låter övertygande finns en risk att denna övergripande och generella retorik inte pekar ut vad som i praktiken innebär en kränkning av de mänskliga rättigheterna när en person blir utsatt för människohandel.

Förutom att stater har skyldigheter att stötta, hjälpa och skydda utsatta personer, är det också ett brott mot de mänskliga rättigheterna att skicka tillbaka en person som utsatts för människohandel eller människosmuggling till dennes hemland i de fall där det föreligger en reell risk att de åter utsätts för människohandel eller riskerar att utsättas för andra allvarliga hotbilder, t.ex. väpnade konflikter. Här blir det statens skyldighet att erbjuda internationellt skydd och att tillåta individen att stanna till dess att ett säkert återvändande kan säkerställas. UNHCR har publicerat riktlinjer som förklarar vilka förutsättningar som ska vara uppfyllda för att en person ska ha rätt till asyl². Statens förpliktelse upphör dock inte där: Personer utsatta för människosmuggling eller människohandel kommer behöva skydd och mat; en del kan ha betydande medicinska problem; och barn behöver utbildas. Att inte tillgodose åtminstone en miniminivå av social säkerhet kan under vissa omständigheter leda till inhuman och nedvärderande behandling³. Samtidigt kan tillhandahållandet av dessa nödvändigheter förbruka omfattande resurser, vilket kan ge upphov till politiska spänningar.

Även om människohandel (utan statlig inblandning) i juridisk mening inte utgör en kränkning av de mänskliga rättigheterna utan istället klassificeras som ett brott finns det dock en *människorättsdimension* av människohandeln. Den uppstår i en situation där staten misslyckats med att leva upp till sina förpliktelser om att förebygga, skydda och hjälpa. Det är därför viktigt att stater är väl medvetna om sina skyldigheter, och är villiga att respektera dessa.

Artikel 4 i protokoll 4 av *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna* förbjuder kollektiv utvisning av icke-medborgare. Det innebär att hela grupper av människor enligt lag inte kan bli utvisade eller förflyttade utifrån ett beslut baserat enbart på deras nationalitet, etnicitet eller andra (delade) egenskaper. Staterna har här en skyldighet att på eget initiativ undersöka varje enskilt fall, och varje människa har rätt till en individuell prövning utifrån dennes specifika omständigheter. Detta är både tidskrävande och dyrt. Men även då det ligger i en stats intresse att känna till vilka som befinner sig inom landets gränser har staten samtidigt en skyldighet att inte utsätta personer för de eventuella risker som skulle kunna förknippas med att de fördes ut ur landet.

Smugglade migranter kan sakna identitetshandlingar⁴. Dessa kan ha försvunnit, blivit stulna eller förstörda. De kan vara rädda för myndigheterna i mottagarlandet, särskilt om deras tidigare möten med myndigheter i ursprungslandet har varit negativa. De kan därför vara motvilliga att kommunicera sanningsenligt med personer som behandlar deras ärende; även med de som arbetar med att hjälpa dem. Detta bidrar också till kostnaderna vid individuella prövningar av varje migrant i mottagarlandet.

Icke-bestraffning

Personer som blivit smugglade ska inte bli straffade för att ha ingått ett avtal om att bli smugglade. Detta belyser

faktum att dessa personer kan ha befunnit sig i en så desperat situation att de inte upplevde att det fanns någon annan utväg.

På samma sätt är det allmänt accepterat att personer utsatta för människohandel inte får straffas för brott som de tvingats begå under tiden som de, eller som en konsekvens av att ha, blivit utnyttjade. Detta beror på att personer utsatta för människohandel stått under människohandlars kontroll och därför inte har haft möjlighet göra egna val. Sådana brott kan innefatta brott som att komma in i landet irreguljärt eller småstöld⁵.

I sådana situationer är det avgörande att personer utsatta för människohandel kan bli identifierade som just detta; i annat fall finns det en stor risk för att de helt enkelt kommer bli behandlade som misstänkta brottslingar och bli åtalade.

Policy rekommendationer

Utbildning

För att stater ska kunna uppfylla sina skyldigheter att identifiera, bistå och skydda de som blivit smugglade eller utsatta för människohandel måste tjänstemän få en lämplig utbildning. Generellt sett är identifiering av smugglade människor ingen stor utmaning eftersom dessa ofta är mycket synliga, särskilt om de anländer via havet. Att identifiera personer utsatta för människohandel, och de som riskerar att bli utsatta, är däremot svårare då de inte nödvändigtvis utmärker sig som detta. Dessutom kan de befinna sig bland större grupper som blivit smugglade. Personal som borde utbildas i att upptäcka kännetecken för människohandel inkluderar poliser, gränskontrollpersonal, förvarspersonal, personal i icke-statliga organisationer (i synnerhet där staten har delegerat skydd- och hjälpfunktioner till dem), vårdpersonal samt socialarbetare.

Assistans och skydd

Stater måste vara fullt medvetna om sina skyldigheter att skydda och hjälpa personer utsatta för människohandel och människosmuggling inom deras gränser. Dessa inkluderar förpliktelser att omedelbart hjälpa, inklusive tillhandahålla skydd, boende och näring såväl som långsiktiga skyldigheter som inkluderar utbildning för barn, säker hemtransport eller internationellt skydd.

Personerna kan även behöva hjälp och behandling för att hantera sviter av fysiskt, sexuellt och psykiskt våld.

Minderåriga

Minderåriga, framförallt ensamkommande, är särskilt utsatta för att bli exploaterade och utnyttjade. Stater bör tillhandahålla anläggningar och kompetent personal som kan tillgodose behovet av stöd och vård för denna grupp.

Ryszard Piotrowicz är professor i juridik vid Aberystwyth universitet, Wales, och andra vice ordförande i GRETA, Europarådets Expertgrupp om Åtgärder mot Människohandel. Hans senaste publikationer om människohandel inkluderar Routledge Handbook of Human Trafficking (tillsammans med Rijken och Uhl,) 558 sidor, 2017; "ASEAN Takes on Trafficking in Human Beings", (2017) 91 Australian Law Journal 284-295; och "Human Trafficking and the Emergence of the Non-Punishment Principle", (2016) 16 Human Rights Law Review s.669-699 (med Sorrentino).

Slutnoter

1. *Desperate Journeys January 2017-March 2018*, framförallt vid 13; detta bekräftas av en mer detaljerad rapport publicerad av International Organization for Migration i 2017, EL Galos, L Bartolini, H Cook and N Grant, *Migrant Vulnerability to Human Trafficking and Exploitation: Evidence from the Central and Eastern Mediterranean Migration Routes*.
2. Guidelines on international protection: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked, 7 April 2006, HCR/GIP/06/07
3. *D V Storbritannien*, European Court of Human Rights, Application 30240/96, 2 maj 1997; se vidare Ana Gomez

Heredero, *Social Security as a Human Right. The Protection Offered by the European Convention on Human Rights (2007)*, s.40-44

4. *Europeiska kommissionen, EMN Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2017. Challenges and Practices for Establishing the Identity of Third Country Nationals in Migration Procedures (2017)*, s.17-18

5. UNICEF UK, *Victim, Not Criminal. Trafficked Children and the Non-Punishment Principle in the UK (2017)*; OSCE/Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings, Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking (2013)



Ryszard Piotrowicz
Människohandel och människosmuggling i
migrationskontext: Utmaningar och lärdomar
Delmi Policy Brief 2018:7
www.delmi.se



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR
Delegationen för
Migrationsstudier
Ju 2013:17