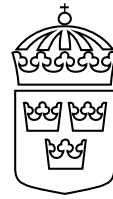


Regeringens proposition 2016/17:93



2014 års protokoll och rekommendation till
ILO:s konvention om tvångsarbete

Prop.
2016/17:93

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 2 februari 2017

Stefan Löfven

Ylva Johansson
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen godkänner protokollet till 1930 års konvention (nr 29) om tvångsarbete som antogs av Internationella arbetskonferensen 2014. Riksdagen informeras samtidigt om den av arbetskonferensen vid samma tillfälle antagna rekommendationen (nr 203) i samma ämne.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Protokoll och rekommendation till 1930 års konvention (nr 29) om tvångsarbete	5
3.1	Bakgrund	5
3.2	Protokollets och rekommendationens huvudsakliga innehåll	6
3.2.1	Protokollet	6
3.2.2	Rekommendationen	7
3.3	Godkännande av protokollet	9
3.4	Regeringens övervägande om rekommendationen	31
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 februari 2017	52

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner ILO:s protokoll till konvention (nr 29) om tvångsarbete.

2 Ärendet och dess beredning

Genom att ansluta sig till Nationernas Förbund 1920 blev Sverige medlem i Internationella arbetsorganisationen (nedan ILO). ILO:s beslutande församling är den Internationella arbetskonferensen (arbetskonferensen) som i regel sammanträder en gång per år.

Arbetskonferensen kan enligt artikel 19 i organisationens stadga och efter att förslag har förts upp på mötets dagordning besluta antingen om en internationell konvention, avsedd att ratificeras av medlemsstaterna, eller om en rekommendation, avsedd att övervägas vid lagstiftning eller på annat sätt men utan den bindande karaktär som en ratificerad konvention har.

Inom arton månader efter att arbetskonferensens session har avslutats ska varje medlemsstat uppmana landets lagstiftande församling att lagstifta eller vidta andra åtgärder om de antagna konventionerna och rekommendationerna. Varje medlemsstat har vidare en skyldighet att underrätta Internationella arbetsbyråns (arbetsbyrån) generaldirektör om de åtgärder som har vidtagits för att uppfylla denna förpliktelse samt om vilka åtgärder som i övrigt har vidtagits.

Arbetskonferensens 103:e möte hölls i Genève den 28 maj–12 juni 2014 och då antogs ett protokoll och en rekommendation till 1930 års konvention (nr 29) om tvåångsarbete (nedan kallat konventionen respektive protokollet och rekommendationen). Protokollet antogs med 437 röster för, 8 emot och 27 nedlagda röster. De svenska regerings-, arbetsgivar- och arbetstagarombuden röstade för protokollet. Rekommendationen antogs med 459 röster för, 3 emot och 12 nedlagda. De svenska regerings-, arbetsgivar- och arbetstagarombuden röstade för rekommendationen.

Texterna på engelska och svenska till de två antagna instrumenten finns i *bilagorna 1* och *2*.

Protokollet och rekommendationen har enligt bestämmelserna i ILO-konventionen (nr 144) om samråd på trepartsbasis för att främja genomförandet av ILO:s normer, remitterats till den svenska ILO-kommittén (kommittén). Kommittéen uppmanades den 15 augusti 2014 att yttra sig över protokollet och rekommendationen. Kommittén har i sin tur inhämtat yttranden från berörda myndigheter och organisationer. En sammanställning av remissyttrandena samt kommitténs yttrande finns i Arbetsmarknadsdepartementet (dnr A2014/02858/IE).

3 Protokoll och rekommendation till 1930 års konvention (nr 29) om tvångsarbete

3.1 Bakgrund

Frågan om tvångsarbete har stått på den Internationella arbetsorganisationens (ILO) dagordning under lång tid. Över 85 år har gått sedan ILO antog sitt första instrument om tvångsarbete. ILO gör bedömningen att tvångsarbete fortfarande utgör ett stort problem i världen och att tvångsarbete även är mer spritt idag. Mot den bakgrunden anser ILO att det finns ett behov av att uppdatera relevanta ILO-instrument.

Enligt ILO kan följande konstateras i ämnet. Över 20 miljoner människor är offer för tvångsarbete och det förekommer över hela världen, även om omfattningen skiljer sig åt mellan regioner. Fler kvinnor och flickor är offer än män och pojkar. En fjärdedel av offren är barn under 18 år. Att problemet kvarstår, trots att många länder har antagit lagar eller vidtagit andra åtgärder för att bekämpa tvångsarbete, visar på brister och luckor i bekämpandet av tvångsarbete och i efterlevnaden av aktuella regler. Vissa former av tvångsarbete har dock minskat, men nya former har uppstått och 90 procent av tvångsarbetet förekommer enligt uppskattningar i dag i den privata ekonomin. Gärningspersonerna kan tillägna sig stora vinster, medan såväl offren som samhället är förlorarna. Gemensamt för de olika formerna av tvångsarbete är att offren är i en utsatt situation och ofrivilligt utför arbete eller tjänster under hot om någon form av straff.

Under det senaste decenniet har stora ansträngningar ägnats åt att bekämpa människohandel. Många länder har antagit nationella handlingsplaner eller andra strategier för att bekämpa människohandel. Fokus har dock ofta legat mer på brottsbekämpande åtgärder och lagföring av gärningspersonerna och mindre på förebyggande åtgärder och skydd av offren. Som ett resultat av en temadiskussion om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet vid ILO:s arbetskonferens 2012 antogs en handlingsplan som bland annat gav ILO-sekretariatet i uppdrag att göra en analys av brister i existerande ILO-standarder om tvångsarbete. Ett expertmöte hölls i februari 2013 och vid ett påföljande styrelsemöte i mars samma år beslutades det att sätta upp frågan om att komplettera 1930 års konvention nr 29 om tvångsarbete på dagordningen för arbetskonferensen 2014. Det föreslogs att ett protokoll och en rekommendation alternativt enbart en rekommendation skulle beslutas på arbetskonferensen 2014. Förhandlingarna om protokollet och omröstningen visade dock att båda instrumenten hade stöd av såväl regeringarna som av arbetsmarknadens parter. Slutligen antogs ett protokoll och en rekommendation av arbetskonferensen. Protokollet har hittills ratificerats av Argentina, Estland, Frankrike, Mali, Mauretanien, Niger, Norge, Panama, Storbritannien samt Tjeckien.

3.2 Protokollens och rekommendationens huvudsakliga innehåll

2014 års protokoll till konventionen (nr 29) om tvångsarbete ålägger ILO:s medlemsstater att vidta åtgärder i form av förebyggande arbete, skydd av och upprättelse för offer för att ge effekt åt skyldigheten som följer av konventionen att bekämpa tvångsarbete. Protokollet kompletterar på så vis konventionen och rekommendationen ger praktisk vägledning för dessa åtgärder. Genom instrumenten får också ILO en starkare roll för att kunna förebygga människohandel.

Med protokollets och rekommendationens skrivning ”tvångsarbete eller obligatoriskt arbete” avses varje arbete eller tjänst som med hot om någon form av straff krävs av en person och som personen ifråga inte frivilligt har erbjudit sig att utföra. Skrivningen ska inte förstås som att medlemsstaterna ges ett alternativ att vidta eventuella åtgärder antingen mot tvångsarbete eller mot obligatoriskt arbete.

3.2.1 Protokollet

Inledningsvis betonas i protokollet dels att tvångsarbete eller obligatoriskt arbete utgör en kränkning av miljontals kvinnors och mäns, flickors och pojkars mänskliga rättigheter och värdighet, dels att det bidrar till att vidmakthålla fattigdom och är ett hinder mot att uppnå anständiga arbetsvillkor för alla. Vidare betonas vikten av konventionen samt 1957 års konvention om avskaffande av tvångsarbete (nr 105) för kampen mot alla former av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Det understryks att brister i tillämpningen av konventionerna kräver ytterligare åtgärder. Det hänvisas och påminns även om att definitionen av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete enligt artikel 2 i konventionen omfattar tvångsarbete eller obligatoriskt arbete i alla dess former och yttringar och gäller alla människor utan åtskillnad. Vidare påminns de medlemsstater som har ratificerat konventionen om skyldigheten att göra tvångsarbete eller obligatoriskt arbete straffbart och att säkerställa att de påföljder som anges i lag är tillräckliga och att de verkställs.

I protokollet konstateras att miljön för och formerna av tvångsarbete har förändrats och att handel med människor i syfte att utnyttja dem för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete väcker internationell oro och kräver skyndsamma åtgärder för att på ett effektivt sätt avskaffa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Det konstateras också att det finns ett ökat antal arbetstagare som utnyttjas i tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, att vissa sektorer av ekonomin är särskilt sårbara och att vissa grupper av arbetstagare löper högre risk att utsättas för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete än andra.

Medlemsstaterna påminns också om de relevanta internationella arbetsnormerna, däribland framför allt 1948 års konvention (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, 1949 års konvention (nr 98) angående tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, 1951 års konvention (nr 100) angående lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde, 1958 års konvention (nr 111) angående diskriminering i fråga om anställning och

yrikesutövning, 1973 års konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, 1999 års konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgärder för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete, 1949 års konvention (nr 97) om migrerande arbetstagare (reviderad), 1975 års konvention (nr 143) om migrerande arbetstagare (tilläggsbestämmelser), 2011 års konvention (nr 189) om hushållsarbetare, 1997 års konvention (nr 181) om privat arbetsförmedling, 1947 års konvention (nr 81) om arbetsinspektion, 1969 års konvention (nr 129) om yrkesinspektion (jordbruk) samt ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet från 1998 och ILO:s deklaration om social rättvisa för en rättvis globalisering från 2008 samt andra relevanta internationella instrument.

Artiklarna

Protokollet innehåller 12 artiklar. Artiklarna 1–5 är protokollets centrala bestämmelser med materiellt innehåll. Resterande artiklar, 6–12, rör huvudsakligen processer och förfaranden samt slutbestämmelser.

Genom att ratificera protokollet åtar sig medlemsstaterna att vidta effektiva åtgärder för att förebygga och avskaffa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, att erbjuda offer skydd och tillgång till lämplig och effektiv kompensation och lagföring. Protokollets huvudsakliga bestämmelser handlar om effektiva och förebyggande åtgärder, skydd, upprättelse, åtgärder mot människohandel, genomförande och samråd samt om internationellt samarbete. Enligt protokollet måste åtgärder mot människohandel vara inriktade på människohandel för ändamål som tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

Det närmare innehållet i artiklarna framgår av avsnitt 3.3.

3.2.2 Rekommendationen

Rekommendationen hänvisar inledningsvis till protokollet och konventionen samt slår fast att rekommendationen ska komplettera dem. Genom rekommendationen ges vägledning för hur medlemsstaterna bör bedriva arbetet med att bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Rekommendationen består av en ingress och fem avsnitt om förebyggande åtgärder, skydd, kompensation som t.ex. ersättning och tillgång till rättssystem och internationellt samarbete.

Sammanfattningsvis framkommer följande. Medlemsstaterna uppmanas att i samråd med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och andra berörda grupper, upprätta eller stärka dels strategier och handlingsplaner, dels behöriga myndigheter och andra aktörer som t.ex. kan se till att en strategi och en handlingsplan tas fram, följs och utvärderas. Medlemsstaterna uppmanas också att regelbundet se till att det finns tillförlitlig, objektiv och utförlig information och statistik, uppdelad i relevanta kategorier som t.ex. kön och omfattning av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, så att framsteg kan utvärderas. (punkt 1–2).

Förebyggande arbete

Medlemsstater uppmanas att vidta förebyggande åtgärder som bl.a. omfattar respekt för samt främjande och förverkligande av grundläggande

principer och rättigheter på arbetsplatserna, främjande av föreningsfrihet och kollektiv förhandlingsrätt, program för att bekämpa den diskriminering som ökar sårbarheten för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, initiativ för att komma tillrätta med barnarbete och främja barns utbildningsmöjligheter samt åtgärder för att nå målen i konventionen och protokollet. Medlemsstaterna bör också utifrån sina nationella förhållanden åtgärda grundorsakerna till arbetstagares utsatthet för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete samt ta fram riktade informationskampanjer för dem som löper störst risk att utsättas för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Vidare uppmanas medlemsstater att säkerställa att lagar och andra författningar om anställningsförhållanden omfattar alla delar av ekonomin och att de tillämpas effektivt samt att information om detta sprids på lämpligt sätt. Medlemsstater uppmanas också att informera migranter, före avresan och vid ankomsten så att de blir bättre förberedda på att arbeta och bo utomlands samt för att skapa medvetenhet om människohandel i tvångsarbetsituationer. Medlemsstater uppmanas också att vidta åtgärder som inkluderar en sammanhållen politik som tar hänsyn till de risker som vissa migrantgrupper löper samt insatser för att berörda myndigheters arbete samordnas med andra staters arbete för att bl.a. underlätta reguljär och trygg migration (punkt 3–4).

Skyddande arbete

Medlemsstaterna uppmanas till följande. Göra insatser för att identifiera och befria offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Vidta åtgärder som inte villkoras av att den utsatta personen samarbetar i straffrättsliga eller andra förfarande och som uppmuntrar samarbete från de utsatta personerna för att identifiera och straffa förövare. Erkänna den roll som arbetstagarorganisationer och andra berörda organisationer har för att stödja och hjälpa offer. Säkerställa att behöriga myndigheter har rätt att inte lagföra eller straffa offer för deras inblandning i olaglig verksamhet som de har tvingats till som en direkt följd av att de har utsatts för tvångsarbete och obligatoriskt arbete. Få bort kränkande behandlingar och bedrägliga beteenden bland rekryterare och arbetsförmedlingar. Utifrån nationella förutsättningar, tillgodose samtliga offers behov av såväl direkt hjälp som långsiktig återhämtning och rehabilitering. Beakta barns särskilda behov och på bästa sätt skydda migranter som har utsatts för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, oavsett deras rättsliga ställning i staten (punkt 5–11).

Rättsmedel, såsom tillgång till rättslig prövning och ersättning

Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att säkerställa att alla offer, oavsett deras rättsliga ställning eller närvaro i staten, har tillgång till rättsmedel, t.ex. i form av ekonomisk kompensation. Offret ska ha möjlighet att få skadestånd och kräva ersättning för obetalda löner m.m. Vidare framhålls bl.a. betydelsen av tillgång till rättslig prövning och rättsligt biträde (punkt 12).

Verkställande åtgärder

Medlemsstaterna bör vidta åtgärder för att säkerställa verkställandet av lagar och insatser inklusive ge berörda myndigheter mandat, resurser och

den utbildning som behövs för att de effektivt ska kunna tillämpa lagen, och samarbeta med organisationer för att förebygga och skydda offer samt göra det möjligt att utdöma påföljder utöver brottspåföljder. Även juridiska personer ska kunna göras ansvariga för överträdelser av förbudet att använda tvångsarbete eller obligatoriskt arbete genom tillämpning av artikel 25 i konventionen och möjliggöra utdömande av påföljder, samt förstärka arbetet med att identifiera offer (punkt 13).

Internationellt samarbete

Medlemsstaterna bör stärka samarbetet med andra stater samt mellan stater och relevanta internationella och regionala organisationer, vilka ska stödja varandra i arbetet med att bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete (punkt 14).

3.3 Godkännande av protokollet

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner 2014 års protokoll till konventionen (nr 29) om tvångsarbete.

ILO-kommittén: 2014 års protokoll till konvention (nr 29) om tvångsarbete har remitterats till ILO-kommittén. Kommittén har i sin tur remitterat ärendet till Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen (numera Polismyndigheten), Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Migrationsverket, Sida, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) samt Sveriges advokatsamfund.

ILO-kommittén anser att Sverige bör ratificera protokollet. I sitt yttrande har ILO-kommittén identifierat ett antal oklarheter när det gäller protokollets och rekommendationens överensstämmelse med svensk rätt och anser att dessa oklarheter behöver analyseras närmare innan ett slutligt ställningstagande kan göras kring frågan om några åtgärder behöver vidtas innan en ratifikation kan ske.

Remissinstanserna: *Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen, Sveriges advokatsamfund* och *SKL* har avstått från att yttra sig. *Brottsförebyggande rådet* och *Arbetsmiljöverket* anger att man inte har några synpunkter att lämna. *Domstolsverket, Åklagarmyndigheten Försäkringskassan, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen* och *Svenskt näringsliv* anser att Sverige uppfyller de i protokollet ställda kraven. *LO, TCO* och *Saco* ifrågasätter om Sverige har en sådan nationell strategi och handlingsplan som anges i artikel 1(2) och anser därför att Sverige omgående och skyndsamt bör påbörja arbetet med att utarbeta en sådan nationell strategi och handlingsplan i samråd med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer för att förbereda en ratificering. *Brottsoffermyndigheten* anser att Sverige i stort sett uppfyller de krav som ställs i protokollet men tillägger att det dock kan anmärkas beträffande artikel 2 (c) ii att Arbetsmiljöverkets inspektörer inte har till uppdrag att utöva tillsyn i

frågor om tvångsarbete. Identifieringen av offer för människohandel för tvångsarbete samt utredande av brottet är dock en uppgift för Polisen och Åklagarmyndigheten. En ratifikation kan innebära att de regelverk som Arbetsmiljöverket verkar inom behöver ändras. *Länsstyrelsen i Stockholms län* anser att artikel 3, om att skydda och rehabilitera alla offer för tvångsarbete, är svår att uppfylla i nuläget, i en svensk kontext. Länsstyrelsen är av den uppfattningen att offer för tvångsarbete som identifieras i Sverige inte har tillgång till specialiserad rehabilitering eller assistans i samma utsträckning som offer för sexuell exploatering har, vilket är ett stort problem. *Socialstyrelsen* anser utifrån de synpunkter som har lämnats avseende rekommendationens överensstämmelse med svensk lagstiftning (se avsnitt 3.4) att det är oklart om Sverige uppfyller artikel 3 i protokollet vad gäller att erbjuda skydd till offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

Skälen för regeringens förslag

Artikel 1

Artikel 1 beskriver vad en stat behöver göra för att leva upp till förpliktelsen att bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete enligt konventionen. Det innebär bl.a. att staten ska vidta effektiva åtgärder för att förebygga och avskaffa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, erbjuda offer skydd och tillgång till lämplig och effektiv kompensation och att straffa dem som är skyldiga till tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Artikeln anger också att staterna ska utarbeta en nationell strategi och handlingsplan för ett verkningfullt och bestående bekämpande av tvångsarbete och obligatoriskt arbete i samråd med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Strategin och handlingsplanen ska inbegripa systematiska åtgärder som ska vidtas av behöriga myndigheter och på lämpligt sätt i samverkan med andra berörda grupper. I artikeln bekräftas även konventionens definition av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete och att de åtgärder som avses i protokollet därför ska inbegripa särskilda åtgärder mot handel av människor i syfte att utnyttja dessa i tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

Definition och kriminalisering, lagföring av brottslingar samt skydd av offer (artikel 1.1 och 1.3)

Sverige ratificerade konventionen 1931 och är därigenom bunden av definitionen av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. I svensk lag definieras och kriminaliseras tvångsarbete främst genom brottsbalkens (BrB) bestämmelser om människohandel som återfinns i 4 kap. 1 a § BrB. Den svenska straffbestämmelsen bygger på de kriminaliseringsåtaganden som följer av Palermoprotokollet och EU:s rambeslut om bekämpande av människohandel. Rambeslutet har ersatts av direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF. För människohandel döms den som genom olaga tvång, vilseledande, utnyttjande av någon annans utsatta belägenhet eller med annat sådant otillbörligt medel rekryterar, transporterar, överför, inhyser eller tar emot en person i syfte att han eller hon ska exploateras för sexuella ändamål,

avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. I straffbestämmelsen om människohandel utgör sålunda tvångsarbete ett av flera exploateringssyften. Med begreppet exploatering för annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte avses ett otillbörligt användande av offret för någon form av åtgärd som offret ska utföra eller underkasta sig. Med nödläge avses situationer där offret är förhindrat att fritt bestämma över sina göranden och låtanden. Ett exempel på en verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte kan vara när en person – utan att det är fråga om tvångsarbete – förmås arbeta under synnerligen svåra förhållanden till en mycket låg lön. Andra exempel är när en person förmås att tigga eller stjäla.

Människohandelsbrottet tar i första hand sikte på angreppet på offrets frihet och inte på det tilltänkta utnyttjandet som sådant. Brottet är fullbordat redan innan ett åsyftat utnyttjande har kommit till stånd. I förhållande till själva utnyttjandet som sådant vid tvångsarbete kan utöver 4 kap. 1 a § BrB flera olika straffbestämmelser vara aktuella. Att genom våld eller hot tvinga en annan person att exempelvis arbeta kan vara olaga tvång. Ett direkt frihetsberövande på arbetsstället kan vara olaga frihetsberövande och fysiska bestraffningar kan vara misshandel. Att pass har omhändertagits av arbetsgivare har bedömts som egenmäktigt förfarande. När ersättning har utlovats för arbete, utan att det har funnits avsikt att faktiskt betala för arbetet, har vidare dömts för bedrägeri. Att låta personer under pressade omständigheter arbeta mycket långa arbetsdagar och sedan förmå dem att ta ut stora delar av sin lön och överlämna till arbetsgivaren har bedömts utgöra grovt ocker. Ocker bygger på att gärningsmannen vid en rättshandling använder sig av någons trångmål eller beroendeställning för att skaffa sig förmåner som står i uppenbart missförhållande till ersättningen. Även arbetsmiljöbrott borde kunna komma i fråga i de fall någon uppsåtligen eller av oaktsamhet åsidosätter vad som i enlighet med arbetsmiljölagen åligger honom eller henne för att förebygga ohälsa eller olycksfall och därigenom vållar någon annans död, kroppsskada eller sjukdom.

En förundersökning ska inledas så snart det finns anledning att anta att ett brott som hör under allmänt åtal har begåtts (23 kap. 1 § rättegångsbalken, RB). Människohandel, och därmed i förekommande fall tvångsarbete, hör under allmänt åtal. En förundersökning som rör misstänkt människohandel ska inledas oaktat om den som har blivit utsatt för brottet har gjort en polisanmälan eller om brottsoffret är okänd. Det finns alltså inget krav på att brottsoffret ska ha anmält brottet.

Brottsoffret ska så snart som möjligt underrättas om att åklagaren under vissa förutsättningar kan föra talan om enskilt anspråk med anledning av brott och om möjligheterna att få ersättning enligt brottsskadelagen. Om brottet är sådant att det kan bli fråga om att förordna ett målsägandebitråde eller att meddela kontaktförbud eller om brottsoffret har behov av särskilda skyddsåtgärder ska brottsoffret så snart som möjligt underrättas om de regler som gäller för förordnande av målsägandebitråde eller meddelande av kontaktförbud samt om vilka skyddsåtgärder som finns och om möjlighet till alternativt boende.

Brottsoffret ska också så snart som möjligt informeras om bl.a. reglerna om stödperson, möjligheterna att få rättshjälp och möjligheten att

begära att en europeisk skyddsorder utfärdas och sänds över till en annan medlemsstat i Europeiska unionen. Brottsoffret ska också informeras om vilka myndigheter, organisationer och andra som kan lämna stöd, hjälp och vård, de kontaktuppgifter som behövs för att få upplysningar om det egna ärendet och den fortsatta handläggningen och vilken roll han eller hon kommer att ha i den. Dessutom ska brottsoffret få information om rätten till tolkning och översättning, rätten till ersättning för kostnader vid inställelse till förhör och sammanträden i domstol, om vart han eller hon kan vända sig med klagomål som rör handläggningen av ärendet, och om att han eller hon på begäran kan få information om hur ärendet fortskrider hos polisen, åklagare eller domstol om det kan ske utan men för utredningen (13 a § förundersökningskungörelsen [1947:948], FUK). Vissa brottsoffer har ett särskilt behov av skydd och stöd under förundersökningen och rättegången. Enligt 13 f § FUK ska polisen så snart som möjligt göra en individuell skyddsbedömning för att fastställa brottsoffrets behov av särskilda skyddsåtgärder under förundersökningen och rättegången. Vid bedömningen ska hänsyn särskilt tas till brottets allvar och brottsoffrets personliga förhållanden. Ett brottsoffer som är under 18 år ska alltid anses ha ett särskilt skyddsbehov. En skyddsbedömning ska omprövas vid behov.

Om ett brottsoffer bedöms ha behov av särskilda skyddsåtgärder ska förhör med brottsoffret hållas i lokaler som är avsedda för detta ändamål. Om det krävs upprepade förhör av brottsoffret ska de hållas av samma förhørsledare. Förhör med brottsoffret som avser t.ex. människohandel ska även hållas av en person av ett visst kön om brottsoffret begär det. Detta gäller under förutsättning att förundersökningen inte motverkas eller polisens eller åklagarens arbete inte avsevärt försväras (5 b § FUK).

När det gäller skydd av offer och möjlighet till kompensation se särskilt nedanstående avsnitt om artikel 4.

Sammanfattningsvis avseende kriminalisering, lagföring och skydd av offer uppfyller Sverige protokollets artikel 1.1 och 1.3.

Regeringens insatser och en effektiv brottsbekämpning (artikel 1.2)

Tvångsarbete eller obligatoriskt arbete är tillsammans med andra former av exploatering ofta och nära sammankopplat med människohandel. Inte minst konventionen och protokollet bekräftar detta. Åtgärder som vidtas för att bekämpa människohandel och hjälpa offer för människohandel bidrar därför till att även bekämpa tvångsarbete eller andra former av exploatering och hjälpa offer för detsamma. Detta gäller såväl för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete med koppling till människohandel som för andra fall av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Människohandel förekommer för olika ändamål, t.ex. tvångsarbete, organhandel, sexuella, tvingande till krigstjänst. Området är komplicerat och har även i hög grad en internationell anknytning. Ansvaret för att bekämpa brottsligheten omfattar flera aktörer och ansvarsområden i det offentliga samhället. Framst berörs rättsväsendet men även områden såsom migration, jämställdhet, socialt omhändertagande, hälso- och sjukvård och arbetsmarknaden.

Uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län

Mot bakgrund av att flera olika aktörer är involverade i arbetet mot människohandel för bl.a. tvångsarbete, har en samordning av Sveriges 290 kommuner och 21 länsstyrelser krävts. Sedan 2009 har därför en gemensam kontaktpunkt funnits genom att Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) getts det nationella samordningsansvaret. Länsstyrelsen har organiserat detta i ett s.k. NMT (Nationellt metodstödsteam), under ledning av en nationell samordnare och ett antal utvecklingsledare. I NMT ingår Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Migrationsverket, länskoordinatorer och Socialstyrelsen. NMT har inom sitt område haft ansvar för frågor kring exploatering av barn, kartläggning av prostitutionens utveckling och omfattning, utbildningsuppdrag, stödprogram för brottsutsatta och för rehabilitering av personer som har utsatts för prostitution och människohandel, för publikationer samt för att verka för ett tryggare återvändande för brottsutsatta.

Inledningsvis gällde uppdraget enbart människohandel för sexuella ändamål. 2013 breddades uppdraget till att gälla människohandel för alla typer av exploatering, inklusive tvångsarbete. 2014 gavs länsstyrelsen ett särskilt uppdrag med fokus på barn.

Människohandel för sexuella ändamål och för tvångsarbete är frekventa företeelser. NMT har i fråga om tvångsarbetskraft byggt upp en liknande organisation som för det sexuella ändamålet. NMT deltar aktivt i projektet TRACE (Trafficking as A Criminal Enterprise) som också involverar Belgien och Storbritannien som har initierats av CBSS (The Council of the Baltic Sea States, Östersjöstaternas råd). NMT har även initierat ett utvecklingsarbete för att med ett multidisciplinärt arbetssätt genomföra arbetsplatsinspektioner där Arbetsförmedlingen, Polismyndigheten och Skattemyndigheten samverkar.

2013 bildade frivilligorganisationer nätverket Plattformen för civila Sverige mot människohandel (Plattformen). Under 2015 och med hjälp av medel från länsstyrelsen tog Plattformen i ett pilotprojekt fram ett nationellt stödprogram (NSP) till utsatta för människohandel och exploatering. Under 2016 avser Plattformen certifiera en rad aktörer genom att använda gemensamt framtagna rutiner och strukturerade bedömningsmallar för bl.a. stödbehov. Endast certifierade aktörer kan ansöka om medel via stödprogrammet. Stödet är ett komplement till det stöd som Socialstyrelsen och andra aktörer ger till brotts- och människohandelsoffer.

Länsstyrelsens nuvarande uppdrag varar till utgången av 2016. Regeringen har för avsikt att förlänga länsstyrelsens uppdrag till och med slutet av 2017. Därefter kommer uppdraget att övertas permanent av den jämställdhetsmyndighet som regeringen har beslutat att inrätta och som ska vara verksam från den 1 januari 2018 (Skr. 2016/17:10)

Åklagarmyndigheten

Människohandel för alla typer av utnyttjande är en sådan allvarlig brottslighet som motiverar prioriterat polisarbete. Människohandel hanteras av de specialiståklagare som finns vid de tre internationella åklagarkamrarna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Dessutom finns utbildning för samtliga åklagare för att öka deras kunskap om människohandel och för

att lära dem att känna igen och i sitt arbete upptäcka potentiella offer för människohandel.

Ambassadör för arbetet mot människohandel

Regeringen har inrättat en ny ambassadörstjänst för arbetet mot människohandel. Beslutet innebär att Sveriges internationella roll som framstående försvarare av de mänskliga rättigheterna stärks. Ambassadören ska genom kontakter med andra regeringar vara pådrivande i arbetet med att bekämpa människohandel, stärka EU:s arbete och identifiera framtida samarbetspartner. Ambassadören ska bl.a. bidra till att uppfylla mål i FN:s arbete för en hållbar utveckling i Agenda 2030 om att "eliminera övergrepp, utnyttjande, människohandel och alla former av våld eller tortyr mot barn".

Särskilt om skydd av barn

Regeringen fattade den 22 juni 2016 beslut om en uppdaterad handlingsplan till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp. Handlingsplanen gäller för 2016–2018 och innehåller 23 åtgärder för att förebygga, skydda och stödja barn samt skapa förutsättningar för att effektivt lagföra gärningsmän. Den nya handlingsplanen, som är en fortsättning på föregående periods handlingsplan som sträckte sig 2014–2015, utgår från barnets rättigheter i enlighet med FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Åtgärderna i handlingsplanen ska också bidra till det strategiska arbetet som regeringen gör för att uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra och om att flickor och pojkar ska ha samma rätt och möjlighet till kroppslig integritet.

Sedan 2014 har regeringen vidtagit åtgärder för att se över aktuell lagstiftning, få en ökad samordning och samverkan mellan myndigheter och andra aktörer, genomföra insatser för att stärka barns kunskap om sina rättigheter samt drivit frågan i det internationella arbetet. Bl.a. anges följande åtgärder i regeringens handlingsplan.

1. Inrättandet av en ambassadör för det internationella samarbetet mot människohandel (se ovanstående avsnitt).
2. Uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län att göra en systematisk granskning av alla polisanmälningar om misstänkt människohandel med barn 2015–2016.
3. Uppdrag till Länsstyrelsen i Stockholms län att fortsätta att bidra till att öka medvetenheten om förekomsten av sexuell exploatering av barn i samband med turism, resande och barnhemsturism.
4. Uppdrag till Polismyndigheten att föreslå åtgärder för att bekämpa olika typer av sexualbrott mot barn.
5. Fortsätta medel till finanseringen av arbetet med att förebygga sexualbrott mot barn som bedrivs vid Centrum för andrologi och sexualmedicin (CASM) vid Karolinska sjukhuset.
6. Vidareutvecklad kompetens hos åklagare om människohandel och sexuella övergrepp.
7. Framtagande av en modell för bättre stöd och behandling för barn som utsatts för sexuella övergrepp och/eller fysiskt våld genom Stiftelsen Allmänna Barnhuset.

8. Medel till Stiftelsen Allmänna Barnhuset för att sprida information till barn om deras rättigheter och var de kan vända sig om de själva eller någon vän har utsatts för sexuella övergrepp.
9. Uppdrag till Statens skolverk att ta fram och genomföra nationella skolutvecklingsprogram som bland annat innefattar en insats för att förbättra kompetensen om säker och kritisk användning av internet.

Handlingsplanen lämnades till riksdagen i form av skrivelsen

Handlingsplan 2016–2018 till skydd för barn mot människohandel, exploatering och sexuella övergrepp (Skr. 2015/16:192).

I enlighet med handlingsplanen har regeringen även gett Barnombudsmannen i uppdrag att bidra till ökad kunskap om varför ensamkommande barn försvinner. Uppdraget innebär att myndigheten ska föra en dialog med de barn som har kommit tillbaka efter att ha avvikit, informera sig om de omständigheter som är kopplade till deras försvinnande och sammanfatta informationen i en rapport som ska spridas till berörda myndigheter, kommuner och övriga aktörer som arbetar med eller för ensamkommande barn.

Länsstyrelserna har haft regeringens uppdrag att genomföra en nationell kartläggning av ensamkommande barn som försvinner. Rapporten På flykt och försvunnen: en nationell kartläggning av ensamkommande barn som avviker, publicerades i november 2016. Rapporten har bidragit till att öka kunskapen om ensamkommande barn som avviker på så vis att den redogör för olika anledningar till avvikanden. Bl.a. nämns avslag på asylansökan, den upplevda risken att få avslag och rädsla för att utvisas som de främsta skälen till att ensamkommande barn som söker asyl avviker efter att de blivit anvisade en kommun. Kartläggningen utgör en del av ett större uppdrag till Länsstyrelserna i vilket det också ingår att analysera och föreslå åtgärder för att förebygga att ensamkommande barn avviker samt för att sprida resultat och metoder till myndigheter, kommuner, landsting och andra berörda aktörer (Uppdrag om ensamkommande barn som försvinner S2016/00634/FST). Uppdraget genomförs i samverkan med Migrationsverket, Polismyndigheten, Socialstyrelsen, Statens skolverk samt Sveriges kommuner och landsting.

Socialstyrelsen har även tagit fram nya föreskrifter och allmänna råd för hem för vård eller boenden. Ett viktigt syfte med de nya föreskrifterna är att stödja verksamheterna i hur man kan komma tillrätta med uppmärksammade brister och förstärka kvaliteten och säkerheten i hemmen. Enligt föreskrifterna ska den som bedriver verksamheten anpassa bemanningen så att den ger förutsättningar för att tillgodose behoven hos dem som vårdas och säkerställa en trygg och säker vård.

Regeringen bedömer att det finns behov av att fortsätta utvecklingen inom rättsväsendet för att bättre förebygga och bekämpa sexualbrott mot barn. Sexualbrott mot barn sker ständigt i nya sammanhang och genom nya sätt. Inte minst internet och sociala medier har fört med sig en utveckling som innebär nya möjligheter för gärningsmän att begå dessa brott. Av den anledningen och i enlighet med handlingsplanen har regeringen gett Polismyndigheten i uppdrag att identifiera och genomföra åtgärder för att förstärka och utveckla förmågan att upptäcka, utreda, förhindra och förebygga sexualbrott mot barn, utveckla förmågan att identifiera offer och gärningsmän vid dessa brott samt förbättra samverkan inom Polismyndigheten med berörda aktörer nationellt och i det

internationella samarbetet. Uppdraget ska genomföras i nära samverkan med Åklagarmyndigheten. Samverkan ska också ske med bl.a. Länsstyrelsen i Stockholms län, kommuner, organisationer och företag med kunskap inom ärendet. Arbetet ska redovisas i april 2018.

Särskilt om utsatta EU-medborgare

I januari 2015 tillsatte regeringen en nationell samordnare för arbetet med utsatta EU-medborgare som vistas tillfälligt i Sverige, dvs. under högst tre månader, och som inte har uppehållsrätt. I samordnarens uppdrag ingick att skapa förutsättningar för en förbättrad samverkan mellan aktörer som möter utsatta EU-medborgare och att stödja det arbete som utförs av myndigheter, kommuner och landsting och organisationer. Den 1 februari 2016 då uppdraget slutfördes, överlämnade samordnaren betänkandet *Framtid sökes – Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare* (SOU 2016:6) till regeringen. Genom betänkandet föreslogs att den fortsatta hanteringen av frågan borde läggas in i den ordinarie samhällsstrukturen där särskilt det regionala arbetet bedömdes som betydelsefullt. Av det skälet föreslogs bl.a. att länsstyrelserna skulle få i uppdrag att samordna arbetet. Varje länsstyrelse borde inom sin region skapa och underhålla en övergripande lägesbild, verka för ett gott samarbete mellan berörda aktörer samt ansvara för spridning av kunskap och goda exempel. Vidare borde Länsstyrelsen i Stockholm ges ett mer övergripande uppdrag att samla de regionala lägesbilderna till en nationell lägesbild. Mot den bakgrunden gav regeringen i april 2016 Länsstyrelsen i Stockholms län i uppdrag att utveckla nationell samverkan och samordna arbetet vad gäller utsatta EU-medborgare. Uppdraget ska genomföras i samverkan med Socialstyrelsen, Polismyndigheten, Kronofogdemyndigheten, berörda kommuner och Sveriges Kommuner och Landsting. Socialstyrelsen fick också i uppdrag att utarbeta ett stöd för socialtjänstens arbete i mötet med gruppen. Regeringen har också under 2015 och 2016 undertecknat bilaterala samarbetsavtal med Rumänien och Bulgarien inom det sociala området för att stärka situationen för utsatta grupper. En viktig del av avtalen är att främja samarbete mellan svenska och rumänska respektive bulgariska frivilligorganisationer.

Gällande polisens arbete med utsatta EU-medborgare uppdrog regeringen i juli 2015 åt Polismyndigheten att föreslå åtgärder för att motverka brottslighet som riktas mot utsatta EU-medborgare och annan brottslighet som begås i anlutning till tiggeri eller tillfälliga boplatser. Polismyndigheten redovisade uppdraget i december 2015 och presenterade samtidigt en nationell lägesbild på området. Av redovisningen framgick det att Polismyndigheten har genomfört eller tagit initiativ till att genomföra flera åtgärder som bedöms kunna leda till att fler brott som begås mot utsatta EU-medborgare kan klaras upp men även att sådana brott kan förebyggas. Polismyndigheten genomför också åtgärder mot brottslighet som begås av denna grupp. Åtgärderna innebär bl.a. följande.

1. Människohandel ska prioriteras och i vissa polisregioner ska det finnas särskilda grupper som har förmåga att bekämpa alla former av människohandel.
2. Fler kontakter med och information till personer i gruppen utsatta EU-medborgare för att öka anmälningsbenägenheten.

3. Vissa brott mot utsatta EU-medborgare ska utredas vid de särskilda hatbrottsgrupper som inrättats i de tre storstadsregionerna.
4. En översyn av de rättsliga möjligheterna för polisen att hantera olovliga bosättningar genomförs.
5. En informationsinsats till poliser i yttre tjänst som ska genomföras för att polisen ska ingripa på samma sätt i hela länder mot t.ex. olovliga bosättningar och nedskräpning.
6. En fortsatt utveckling av det internationella underrättelsesamarbetet mot människohandel, inklusive genom Europol.
7. En fortsatt utveckling av det direkta samarbetet med polis och sociala myndigheter i Bulgarien och Rumänien.

Arbetsmarknaden och utsatta grupper

Alla former av brottslig verksamhet på arbetsmarknaden, däribland tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, är som framgår ovan en fråga för rättsväsendet. Ansvar för att arbetstagare inte utnyttjas på arbetsmarknaden delas av flera aktörer. Det är huvudsakligen arbetsmarknadens parter, Arbetsmiljöverket men även Skatteverket och Migrationsverket som delar ansvaret och som kan upptäcka missförhållanden på en arbetsplats. I huvudsak är rollerna följande. Arbetsmarknadens parter bevakar arbets- och anställningsvillkoren på arbetsplatserna. Arbetsmiljöverket utövar tillsyn över arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen. Migrationsverket svarar för de kontroller av anställningsvillkoren som görs inför tillståndsgivning. Skatteverket kontrollerar att skatter och arbetsgivaravgifter betalas på rätt sätt. För en närmare beskrivning av bl.a. arbetsmarknadens funktionssätt, se även avsnitten om artikel 2.

Regeringen prioriterar ordning och reda på arbetsmarknaden. Alla arbetstagare, oavsett ursprung, ska ha goda och rättvisa arbetsvillkor. Arbetskraften har under senare år generellt sett blivit rörligare. Sverige har sett en ökad arbetskraftsinvandring med anledning av en ökad efterfrågan på arbetskraft till sektorer där det råder arbetskrafts- eller kompetensbrist. Utländsk arbetskraft, såväl EU-medborgare som tredjelandsmedborgare, är av stort värde för det svenska arbetslivet.

Utrikes födda är dock överrepresenterade i yrken med lägre löner och sämre arbetsmiljö och villkor och kan oftare än andra vara i en utsatt situation och löpa risk att utnyttjas. Utöver detta kan det komma språksvårigheter, olikheter i säkerhetskultur och bristande kunskap om svenska arbetsmiljöregler vilket är faktorer som inte bara kan leda till arbetsmiljörisker utan även i övrigt försätta utländsk arbetskraft i en sårbar situation. För arbetsgivare och arbetstagare som vill göra rätt är ökad kunskap många gånger avgörande. Utländska arbetstagare, arbetsgivare och egenföretagare behöver på ett enkelt sätt kunna hitta samlad information om de olika regelverk som gäller för den som arbetar i eller vill skicka arbetstagare till Sverige. Samlad information kan också vara till hjälp för svenska arbetsgivare som anlitar eller avser att anlita utländsk arbetskraft. Samlad information från olika myndigheter gör det även enklare för utländska arbetstagare att känna till och hävda sina rättigheter. För utländska arbetsgivare och egenföretagare blir det enklare att planera och genomföra verksamhet i Sverige.

Regeringen har lämnat ett gemensamt uppdrag (A2016/00159/ARM) till Arbetsmiljöverket, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kom-

merskollegium, Konkurrensverket, Medlingsinstitutet, Migrationsverket, Skatteverket, Svenska institutet, Sveriges export- och investeringsråd (Business Sweden), Tillväxtverket och Upphandlingsmyndigheten att, utifrån sina respektive uppdrag, analysera och lämna ett gemensamt förslag hur webbaserad information till utländska arbetstagare, arbetsgivare och egenföretagare som verkar eller avser att verka i Sverige kan samordnas och utformas på ett lättillgängligt sätt. Information som ska beaktas i uppdraget är regelverk om arbetsrätt och arbetsmiljö, migration, skatterätt, socialförsäkringssystemet, upphandling, utstationering och eventuell annan information de deltagande myndigheterna finner relevant. Även övergripande information om den svenska arbetsmarknadsmodellen och om den svenska arbetsmarknaden är av stor betydelse i sammanhanget. Under arbetet ska även samråd med andra relevanta myndigheter, arbetsmarknadens parter och andra aktörer ske.

Regeringen har även gjort bedömningen att det behöver tas ett samlat grepp kring utländska arbetstagares situation inom den gröna näringen. Utländska arbetstagare har enligt Arbetsmiljöverkets kunskapsöversikt Migrantarbete inom den gröna näringen (Rapport 2012:14) sämre arbetsvillkor och socioekonomiska villkor än inhemsk arbetskraft. Regeringen har lämnat uppdrag till Arbetsmiljöverket (A2016/00159/ARM) att i samråd med Kemikalieinspektionen, länsstyrelserna, Naturvårdsverket och Socialstyrelsen analysera hur gemensam information om gällande regelverk, rättigheter och skyldigheter kan åstadkomma positiva effekter i arbetsmiljön för utländska arbetstagare samt mot bakgrund av resultatet av analysen skapa gemensam information samt sprida den till utländska arbetstagare och deras arbetsgivare inom den gröna näringen. Uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet i samband med Arbetsmiljöverkets årsredovisning för 2017.

På uppdrag av regeringen och på eget initiativ arbetar Arbetsmiljöverket även aktivt mot osund konkurrens i arbetslivet. Regeringsuppdraget sträcker sig över perioden 2015–2018. Arbetsmiljöverket förstärker härigenom sin tillsyn över företag som bryter mot arbetsmiljörregelverket för att få konkurrensfördelar. Arbetsmiljöverket ska som en del av uppdraget samverka med relevanta myndigheter och ska i samråd med arbetsmarknadens parter utveckla och genomföra informationsinsatser särskilt riktade mot berörda branscher och företag. Arbetsmiljöverket har därför bildat en samverkansgrupp där för närvarande tio myndigheter ingår Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Ekobrottsmyndigheten, Försäkringskassan, Konkurrensverket, Migrationsverket, Skatteverket, Swedac, Transportstyrelsen och Upphandlingsmyndigheten. Syftet är att bedriva en övergripande samverkan genom omvärldsanalys och samordning av aktiviteter som avser till exempel inspektion, regelförändringar och information. Arbetsmiljöverket har tagit fram och förankrat en överenskommelse mellan generaldirektörerna för att främja samverkan och för ett effektivt arbete.

Migrationsverket har sedan 2014 förstärkta möjligheter att utföra efterkontroller och även att återkalla arbetstillstånd om anställningsvillkoren som låg till grund för tillståndet inte uppfylls eller om anställningen inte har påbörjats inom fyra månader från det att tillståndet gavs. Det finns en möjlighet att bötfälla den arbetsgivare som inte uppfyller kraven på skriftlig information om anställningsvillkoren som ligger till grund för ett

tillstånd. Syftet med reglerna är att motverka missbruk av arbetskraftsinvandringsreglerna och för att förhindra att arbetskraft från tredje land utnyttjas.

Det är enligt 20 kap. 5 § utlänningslagen (2005:716) straffbart att anställa personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige. De sanktioner och regler som införts i samband med genomförandet av direktivet om sanktioner mot arbetsgivare syftar till att motverka olaglig invandring till EU. Det motverkar också exploatering av en grupp migranter som, på grund av att de saknar rätt att vistas i landet, befinner sig i en utsatt position. Sanktionerna vänder sig mot arbetsgivaren, inte arbetstagaren. Arbetsgivare som anställer personer som saknar rätt att vistas i Sverige kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år. Arbetsgivare kan även fräntas rätten till offentliga förmåner, stöd och bidrag och tvingas återbetala förmåner som redan betalats ut. Rätten att delta i offentlig upphandling kan också påverkas för den som har anställt någon som inte har rätt att arbeta i Sverige. En tredjelandsmedborgare som arbetat under sin olagliga vistelse i landet har rätt till eventuell inestående ersättning från arbetsgivaren för utfört arbete.

Utredning om åtgärder för att stärka arbetskraftsinvandrarens ställning på arbetsmarknaden

Regeringen tillsatte den 2 juli 2015 en utredning (Ju 2015:75) för att stärka arbetskraftsinvandrarens ställning på arbetsmarknaden. Syftet var att se över och förbättra skyddet för arbetskraftsinvandrare. Utredningen skulle kartlägga i vilken omfattning arbetskraftsinvandrare utnyttjas på den svenska arbetsmarknaden och därefter föreslå lämpliga åtgärder. Det skulle t.ex. kunna röra sig om åtgärder i samband med tillståndsprocessen hos Migrationsverket eller åtgärder som rör arbetstagarens rättigheter när han eller hon är på plats i Sverige. Utredningen skulle bl.a. överväga utökade kontroller av arbetsgivare och utökade sanktioner mot arbetsgivare. Uppdraget redovisades i december 2016. Utredningen har i slutbetänkandet ”Stärkt ställning för arbetskraftsinvandrare på arbetsmarknaden” (SOU 2016:91) bland annat lämnat förslag om en bestämmelse som innebär att en ansökan om arbetstillstånd ska avslås vid en skenanställning. En sådan uttrycklig bestämmelse väntas öka effektiviteten i arbetet med att upptäcka och motverka missbruk av regelverket. Utredningen bedömer även att en bestämmelse om skenanställning kan få en avhållande effekt för de som avser att kringgå reglerna om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Utredningen föreslår vidare att det ska införas ett straffansvar för arbetsgivare som har anställt en utlänning och uppsåtligt inte har uppfyllt villkoren enligt 6 kap. 2 § första stycket 2 utlänningslagen, vilket har lett till att utlänningens arbetstillstånd har avslagits eller återkallats. Straffet föreslås i normalfall vara fängelse i högst ett år. Motsvarande föreslås även gälla för den som har erbjudit en utlänning en anställning uteslutande i syfte att kringgå reglerna om uppehållstillstånd och arbetstillstånd, och det har lett till att utlänningens ansökan om arbetstillstånd har avslagits. Betänkandet är ute på remiss och förslagen ska därefter övervägas inom Regeringskansliet. Utredningen har även relevans för avsnittet om artikel 2, se vidare nedan.

Regeringen gav 2014 Människohandelsutredningen (Ju 2014:22) i uppdrag att undersöka om det finns behov av åtgärder i syfte att säkerställa ett stärkt straffrättsligt skydd mot människohandel, köp av sexuell tjänst och köp av sexuell handling av barn. Uppdraget omfattade även att analysera och ta ställning till om det finns behov av ett förtydligat, utvidgat eller på något annat sätt förändrat straffrättsligt skydd mot tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. I situationer när personer tvingas att arbeta kan, som ovan nämnts, flera olika straffbestämmelser aktualiseras. Antalet domar som gäller tvångsarbete eller exploatering i annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte (t.ex. tiggeri) är emellertid begränsat. En orsak till det begränsade antalet lagföringar kan vara att straffbestämmelserna inte är ändamålsenligt utformade för situationer som innefattar tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte. Vidare såg utredningen över den straffrättsliga lagstiftningen vid otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av personer som, exempelvis på grund av ekonomiskt svåra förhållanden, okunskap eller beroendeställning, befinner sig i en utsatt situation.

Utredningen har i slutbetänkandet "Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer" (SOU 2016:70) lämnat flera förslag till ändringar i den bestämmelse som straffbelägger människohandel. Det ska tydliggöras att det, utöver de rekvisit som anges i brottsbestämmelsen, inte krävs ett särskilt maktförhållande mellan förövare och brottsoffer, och att redan likgiltighetsuppsåt till exploateringen ska medföra straffansvar. Vidare ska skyddet för barn som är utsatta för människohandel stärkas när det gäller gärningsmannens insikt om barnets ålder. Utredningen lyfter också fram åtgärder för att förbättra de brottsbekämpande myndigheternas arbete mot människohandel. Vidare föreslår utredningen att det införs två nya straffbestämmelser: utnyttjande av annans nödläge samt otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan. Den första träffar sådan exploatering som är fristående i förhållande till människohandel. Det kan avse utnyttjande för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet (bl.a. tiggeri, brottslig verksamhet och arbetskraftsexploatering) i en situation som innebär nödläge för den utsatte. Den andra bestämmelsen träffar fall där någon otillbörligt gör sig vinning genom att utnyttja annans ekonomiskt svåra förhållanden, okunskap eller beroendeställning. Betänkandet är ute på remiss och förslagen ska därefter övervägas inom Regeringskansliet.

Sammanfattning (artikel 1.2)

Sammanfattningsvis gör såväl vidtagna åtgärder, numera väl etablerade och systematiska, och kommande åtgärder och insatser att regeringen, berörda myndigheter och andra relevanta aktörer har de strategier, metoder och mandat som krävs för att på ett effektivt sätt förebygga och bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. De frågor som *LO*, *TCO* och *Saco* uppmärksammar när det gäller förekomsten av en nationell strategi och handlingsplan är därmed omhändertagna. Det gäller även de påpekanden som *Brottsoffermyndigheten* framför i fråga om Arbetsmil-

Slutsats om artikel 1

Med hänsyn till ovanstående uppfyller Sverige protokollets artikel 1.

Artikel 2

Artikel 2 beskriver vad de åtgärder som vidtas för att förebygga tvångsarbete eller obligatoriskt arbete ska omfatta. Åtgärderna ska omfatta att utbilda och informera personer, framför allt dem som anses vara särskilt utsatta, så att de kan undgå att bli offer. Vidare ska också arbetsgivare utbildas och informeras för att förebygga att de blir delaktiga i affärsmetoder som inbegriper tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Åtgärderna ska också omfatta att säkerställa att relevant lagstiftning om förebyggande av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, inklusive arbetsrätt när så är lämpligt, gäller för alla arbetstagare och i alla delar av ekonomin, samt att verksamheter som utövar arbetsmiljötillsyn och andra verksamheter som ansvarar för tillämpningen av lagstiftningen stärks. Åtgärderna ska vidare omfatta att skydda personer, i synnerhet migrantarbetare, från kränkande behandling och bedrägliga beteenden under rekryterings- och förmedlingsprocessen, att främja både offentlig och privat sektors konsekvensanalys för att förebygga och hantera riskerna för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete samt även att ta itu med grundorsakerna till tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

Etisk rekrytering och utländsk arbetskraft

Oetiska och korrupta rekryteringsförfaranden är en bakomliggande orsak till att många migrerande arbetstagare far illa och utnyttjas. Många migranter tvingas betala oskäligen kostnader till rekryteringsföretag. Exempelvis kan lån och intecknade egendomar leda till flerårig skuldsättning som ökar migranternas och migranternas familjers utsatthet. Regeringen stödjer därför bl.a. etableringen av IRIS, International Recruitment Integrity System. IRIS är ett rekryteringsverktyg för certifiering av företag som förbinder sig till etisk rekryteringspraxis med stöd av tolv principer för etisk rekrytering. Med hjälp av verktyget kan även företag bidra till att motverka korrupta och oetiska rekryteringsförfaranden på den globala arbetsmarknaden. IRIS-certifieringen kan även ge aktörer på arbetsmarknaden i destinations- och ursprungsländer försäkringar om att deras motparter följer etiska regler vid rekrytering och anställning.

För arbetskraftsinvandrare från tredjeland finns även bestämmelser som ställer krav på personens anställningsvillkor. För att ett arbetstillstånd ska kunna beviljas ska det finnas ett konkret erbjudande om anställning (6 kap. 2 § första stycket samt 6 kap. 2a § tredje stycket utlänningslagen). Den lön och övriga anställningsvillkor som erbjuds ska inte vara sämre än de villkor som följer av svenska kollektivavtal eller praxis inom yrket eller branschen. Arbetstagaren måste också arbeta i en sådan omfattning att han eller hon kan försörja sig. Innan Migrationsverket fattar beslut ges berörd facklig organisation tillfälle att yttra sig om anställningsvillkoren.

Relevant för det här sammanhanget är även regeringens tillsatta utredning om åtgärder för att stärka arbetskraftsinvandrares ställning på arbetsmarknaden. Se vidare om utredningen i avsnittet om artikel 1.

Polismyndighetens förebyggande och brottsbekämpande arbete

Hösten 2015 fattade Rikspolischefen beslut om att höja förmågan att bekämpa människohandel. Det polisoperativa arbetet mot människohandel bedrivs i huvudsak på regionpolisnivå. Människohandel är ett prioriterat område i den polisoperativa inriktningen mot allvarlig och organiserad brottslighet. De mål som omfattas av Rikspolischefens beslut gäller därför utöver de mål som uppställs i inriktningen. Målet för uppdraget är en utökad metod och kompetensutveckling inom polisen och flera åtgärder ska vidtas på myndigheten. I polisregionerna Stockholm, Väst och Syd ska det finnas särskilda grupper som har förmåga att bekämpa alla former av människohandel, samt därtill relaterad brottslighet, t.ex. ocker, koppleri och köp av sexuell tjänst. Därutöver ska övriga polisregioner i Sverige ha förmåga att bekämpa människohandel för alla ändamål med stöd av Nationella operativa avdelningen (NOA). Kompetensen hos förundersökningsledare och utredare ska höjas för att arbetet med förundersökningar ska ske med hög kvalitet och lagföringen av den här typen av brottslighet ska öka. Under 2016 genomfördes en genomlysning av de ärenden om människohandel som lades ner under 2015 för att få svar på om samtliga nödvändiga åtgärder vidtagits för att utreda brotten. Sedan flera år har Polismyndigheten också, i sitt uppdrag som nationell rapportör i frågor som rör människohandel, årligen presenterat lägesrapporter om människohandelns omfattning och utbredning i Sverige. Vidare har bl.a. följande åtgärder genomförts eller inletts under uppdragsperioden.

1. Framtagande av vidareutbildning vid Uppsala universitet i samarbete med Polishögskolan för förundersökningsledare och utredare av brott som rör människohandel, koppleri och köp av sexuell tjänst.
2. Kurser på Polishögskolan om kvalificerat underrättelsearbete på internet.
3. Interaktiv utbildning om människohandel tillgänglig för samtliga polisanställda på polisens intranät.
4. Förbättrad information från underrättelseverksamheten om människohandel.
5. Informationssida med kontinuerlig uppdatering på polisens intranät om förebyggande åtgärder och bekämpning av människohandel i syfte att fungera som en standard för polisen om hur människohandel ska upptäckas, utredas och förebyggas.
6. Kontinuerlig samverkan med civila samhället.
7. Kontinuerlig samverkan med Länsstyrelsen i Stockholm som har ett nationellt samordningsansvar för människohandel.
8. Manual om identifiering och stöd till offer för människohandel framtagen av Länsstyrelsen i Stockholm tillsammans med bl.a. Polismyndigheten.
9. Genomlysning av människohandelsrelaterade ärenden under 2015.
10. Spridning av Polismyndighetens lägesrapport avseende människohandel för sexuella och andra ändamål för regeringen 2015, till polisregionerna, NOA och SÄPO.

Brottsoffermyndighetens förebyggande arbete och stärkt skydd av offer
 Brottsoffermyndighetens uppgift är att främja brottsoffers rättigheter, uppmärksamma deras behov och intressen samt att vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor. I uppdraget ingår att pröva rätten till brottsskadeersättning samt att samla och sprida information och forskningsresultat för att bidra till ett bättre bemötande och behandling av brottsoffer.

Brottsoffermyndigheten fick 2011 i uppdrag av regeringen att fördela medel till forskning, metodutveckling och andra liknande insatser i syfte att öka kunskapen om vissa brott. Medel beviljades bl.a. till forskare för att hitta sätt att förebygga människohandel och stärka skyddet för brottsoffer.

Brottsoffermyndigheten har också under perioden 2013–2015 varit partner i det internationella projektet Briseis som finansierats av Europeiska kommissionen. Den portugisiska brottsofferorganisationen APAV var huvudansvarig för projektet. Syftet med projektet var att uppmärksamma offer för människohandel för tvångsarbete. Ett mål med projektet var att verka förebyggande och att aktörer inom riskområden skulle bli bättre på att uppmärksamma potentiella offer. Inom ramen för projektet har informationsmaterial och en internationell webbplats tagits fram med inriktning mot potentiella offer, allmänhet och professionella. Vidare har manualer och handböcker utarbetats, som riktar sig till yrkesverksamma inom t.ex. rättsväsendet och näringslivet. Dessutom anordnade deltagarländerna seminarium och möten där materialet presenterades för professionella som verkar inom områden där offer för tvångsarbete kan finnas. Vidare har Brottsoffermyndigheten under perioden 2011–2013 varit partner i projektet ARECHIVIC, som var inriktat på stöd och hjälp till barn som varit offer för människohandel för sexuella eller andra ändamål. Projektet initierades av Center for the Study of Democracy, ett etablerat oberoende och inflytelserikt policyorgan i Bulgarien. Övriga länder som har ingått är Italien, Slovakien, Ungern och Österrike. Projektet har kartlagt respektive lands lagstiftning, förebyggande aktiviteter och särskilt verksamheter till stöd och hjälp för barn som har varit utsatta för människohandel. Syftet var att rekommendera förbättringar utifrån barns mänskliga rättigheter. Resultaten har presenterats i en handbok (*Assisting and reintegrating child victims of trafficking*).

Skydd för alla arbetstagare

Som har beskrivits i avsnittet ovan om artikel 1 bygger den svenska arbetsmarknaden och arbetslivspolitikerna på en ansvarsfördelning mellan staten och arbetsmarknadens parter, där statens roll är att genom ändamålsenliga regelverk och andra styrmedel säkerställa goda arbetsvillkor samt att underlätta tillkomsten av nya jobb, samtidigt som förutsättningar skapas för arbetsmarknadens parter att i kollektivavtal ta ansvar för villkorens närmare utformning. Det gäller för alla som arbetar i Sverige, oavsett varifrån de kommer. När en utländsk arbetstagare väl är på plats i Sverige är det i huvudsak Arbetsmiljöverket, arbetstagarorganisationer, Polismyndigheten och Skatteverket som kan upptäcka missförhållanden på en arbetsplats. Arbetsmiljöverket utövar tillsyn över efterlevnaden av arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen. Arbetsmiljöverket är även förbindelsekontor för utstationeringsfrågor. Det är arbetsgivaren som har

huvudansvar för arbetsmiljön och Arbetsmiljöverket ska genom regler, inspektioner och tydlig kommunikation bidra till att arbetsgivarna kan förebygga ohälsa och olycksfall på svenska arbetsplatser. Således är det kollektivavtal och individuella avtal tillsammans med arbetsrättslig lagstiftning som reglerar förhållandena på arbetsmarknaden. Se även avsnitt om artikel 1 vad gäller förebyggande informationsinsatser om den svenska arbetsmarknaden riktade till utländska arbetstagare och arbetsgivare.

Bland den arbetsrättsliga lagstiftningen är följande lagar mest relevanta för artikel 2. Lagarna omfattar alla arbetstagare i Sverige.

Lagen (1982:80) om anställningsskydd reglerar bl.a. vilka anställningsformer som är tillåtna, rätt till skriftlig information om alla villkor som är av väsentlig betydelse för anställningsförhållandet samt regler om uppsägning och avsked. En arbetsgivare som bryter mot lagen ska betala inte bara lön och andra anställningsförmåner utan även ersättning för skada som uppkommer. Ett avtal är ogiltigt i den utsträckning det upphäver eller inskränker arbetstagarens rättigheter enligt lagen. Avsteg från lagen kan dock göras genom kollektivavtal.

Semesterlagen (1977:480) reglerar frågor kring semesterledighet, semesterlön och semesterersättning. Arbetsgivare som bryter mot lagen ska ge ersättning för uppkommen skada till arbetstagaren utöver den semesterlön eller semesterersättning som arbetstagaren har rätt till. Utöver semesterlagen finns ett stort antal ytterligare ledighetslagar. Avvikelser från ledighetslagarna kan i viss utsträckning göras genom kollektivavtal.

Genom arbetstidslagen (1982:673) regleras frågor om arbetstid. Arbetsmiljöverket har tillsyn över lagen och att de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs. Arbetsmiljöverket får meddela de förelägganden eller förbud som behövs för att lagen och de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs. Lagen innehåller straffbestämmelser. Man kan göra avsteg även från arbetstidslagen genom kollektivavtal under förutsättning att de minimikrav som fastställts genom EU-lagstiftningen inte åsidosätts.

Arbetsmiljölagen (1977:1160) reglerar bl.a. arbetsgivares skyldigheter i förhållande till arbetstagare. Lagens ändamål är att förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet samt att även i övrigt uppnå en god arbetsmiljö. Lagen gäller inte arbete som utförs i arbetsgivarens hushåll av person som har fyllt 18 år. Tillsyn över att lagens bestämmelser efterlevs utövas av Arbetsmiljöverket. De sanktionsmedel som myndigheten har till sitt förfogande är främst föreläggande eller förbud, som kan vara förenade med vite. Den som uppsåtligen bryter mot föreläggande eller förbud som inte förenats med vite, kan dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

I den mån anställningsvillkoren inte regleras genom lag eller kollektivavtal, bestäms de genom individuella avtal. Oskäliga avtalsvillkor i enskilda anställningsavtal har i vissa fall jämkats med tillämpning av 36 § lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättsens område. Domstolarna har i dessa fall gjort en jämförelse med kollektivavtalsvillkor i branschen.

Stärkt tillsyn av arbetsmiljö

När det handlar om förebyggande åtgärder som bl.a. syftar till att stärka verksamheter som utövar tillsyn och verksamheter som ansvarar för

tillämpning av lagstiftning, anser regeringen att Arbetsmiljöverkets tillsynsuppdrag är en del av arbetet för att skapa mer ordning och reda på svensk arbetsmarknad. Alla som arbetar i Sverige ska ha ett arbete där den som är yrkesverksam inte blir utnyttjad eller utsliten. Regeringen har därför förstärkt resurserna inom arbetsmiljöpolitiken och även med olika åtgärder förstärkt myndighetens tillsynsverksamhet. Regeringens arbetsmiljöstrategi för det moderna arbetslivet lägger fast prioriteringarna för 2016–2020. Arbetsmiljöverket har därutöver tillförts 25 miljoner kronor per år från och med 2017 för att kunna öka närvaron på arbetsplatserna ytterligare.

Slutsats om artikel 2

Med hänsyn till ovanstående uppfyller Sverige protokollets artikel 2.

Artikel 3

Artikel 3 anger att staterna ska vidta effektiva åtgärder för att identifiera, befria, skydda samt återhämta och rehabilitera alla offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete samt erbjuda andra former av hjälp och stöd. Således är nedanstående bestämmelser om brottsoffers rättigheter, omsorg, vård och service, upplysningar, råd, ekonomisk hjälp och annat lämpligt stöd samt tillgång till hälso- och sjukvård av betydelse för hur Sverige uppfyller artikeln. Se även avsnittet om artikel 1 om uppdraget till Länsstyrelsen i Stockholms län och särskilt det arbete som görs av Plattformen för civila Sverige mot människohandel.

Brottsoffermyndigheten

Brottsoffermyndighetens uppgift är att främja brottsoffers rättigheter, uppmärksamma deras behov och intressen samt vara ett informations- och kunskapscentrum för brottsofferfrågor. I uppdraget ingår att pröva om brottsoffret har rätten till brottsskadeersättning samt samla och sprida information och forskningsresultat för att bidra till ett bättre bemötande och behandling av brottsoffer. Det sker bland annat genom informationsmaterial till andra myndigheter, ideella organisationer och brottsoffer. Brottsoffermyndigheten arrangerar också vidareutbildningar och sprider relevant information med hjälp av konferenser, temadagar och dylikt.

Kommun och socialtjänst

Enligt svensk rätt har kommunen det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver, 2 kap. 1 § (2001:453) socialtjänstlagen (SoL). Socialnämnden ansvarar för kommunens socialtjänst. Till nämndens uppgifter hör att verka för att den som utsatts för brott och dennes närstående får stöd och hjälp (5 kap. 11 § SoL). Således ska nämnden tillse att offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete erbjuds det stöd och den hälso- och sjukvård som de ska ha tillgång till enligt gällande lagstiftning.

Hälso- och sjukvård

I Sverige är hälso- och sjukvård en bosättningsbaserad förmån. Landsingen är skyldiga att tillhandahålla en god och säker vård till dem som är

bosatta inom landstigets område eller kvarskrivna enligt folkbokföringslagens (1991:481) bestämmelser. Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) innehåller dessutom bestämmelser om tillgång till hälso- och sjukvård för dem som omfattas av EU-förordning nr 883/2004, på grund av arbete eller bosättning i Sverige. Enligt lagen (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd ska vuxna personer som vistas i landet utan tillstånd erbjudas hälso- och sjukvård i samma omfattning som vuxna asylsökande personer enligt lagen (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Det innebär att de ska erbjudas vård som inte kan anstå inklusive tandvård, möd-
rahälsovård och vård vid abort, preventivmedelsrådgivning samt läkemedel som omfattas av lagen om läkemedelsförmåner. Vidare ska de erbjudas en hälsoundersökning. Vård som ska erbjudas personer som vistas i landet utan tillstånd är subventionerad, även om landstingen får ta ut avgifter i vissa fall.

Barn som vistas i landet utan nödvändiga tillstånd ska erbjudas hälso- och sjukvård i samma omfattning och på samma villkor som bosatta och asylsökande barn. De ska även erbjudas subventionerad fullständig och regelbunden tandvård till dess att de fyller 18 år. Definitionen av barn i lagens mening ansluter till den definition av barn som används i utlänningslagen och i FN:s konvention om barnets rättigheter, dvs. personer upp till 18 års ålder. Sverige uppfyller de krav som FN:s barnrättskommitté har ställt på Sverige i det här sammanhanget. Lagen om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd omfattar dels personer som håller sig undan verkställighet av beslut om avvisning eller utvisning, dels personer som befinner sig i Sverige utan att ha ansökt om nödvändiga tillstånd för att vistas i landet. Den berörda målgruppen kan t.ex. omfatta utlänningar som av något skäl har lämnat sitt hemland, men som av någon anledning inte har ansökt om uppehållstillstånd i Sverige. Den kan även omfatta utlänningar som har fått avslag på sin ansökan och inte vill återvända till sitt hemland.

Begreppet vård som inte kan anstå är avsett att vara en utvidgning av den vård som definieras som omedelbar. Begreppet har kommit till uttryck i såväl författningar som överenskommelser för att definiera omfattningen av den hälso- och sjukvård och tandvård som ska erbjudas vuxna asylsökande m.fl. Enligt författningskommentaren till 6 § lagen om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. (prop. 2007/08:165) innefattar begreppet vård som inte kan anstå, vård och behandling av sjukdomar och skador i de fall där även en måttlig fördröjning bedöms kunna medföra allvarliga följder för patienten. Likaså innefattas följdinsatser till sådan vård och psykiatrisk vård. Vård ska kunna erbjudas i ett tidigt skede när detta kan motverka att ett mer allvarligt sjukdomstillstånd utvecklas och att behov av en mer omfattande behandling uppstår. Även inom den somatiska vården kan tidiga insatser vara befogade när de ges för att förhindra att patienten drabbas av allvarliga akuta sjukdomstillstånd, och de tidiga insatserna därigenom även kan minska användningen av resurskrävande akuta behandlingsåtgärder. I den enskilda behandlingssituationen är det endast den som är ansvarig för behandlingen som kan avgöra vilken behandling som bör sättas in.

Genom de regelverk som gäller inom EES-området är medborgare i dessa länder i mycket stor utsträckning tillförsäkrade hälso- och sjukvård i samtliga EES-länder.

De frågor som *Länsstyrelsen i Stockholms län* och *Socialstyrelsen* uppmärksammar i fråga om att ge skydd och rehabilitera brottsoffer anses med beaktande av angivna uppgifter och särskilt av Socialnämndernas roll, omhändertagna.

Slutsats om artikel 3

Med hänsyn till ovanstående uppfyller Sverige protokollets artikel 3.

Artikel 4

Artikel 4 anger att stater ska säkerställa att alla offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete oavsett deras närvaro eller rättsliga ställning inom det nationella territoriet, har tillgång till lämplig och effektiv kompensation såsom ersättning. Stater ska enligt artikeln även vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att behöriga myndigheter har rätt att inte åtala eller besluta om påföljder för offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete för deras inblandning i olaglig verksamhet som de har tvingats till som en direkt följd av att de utsatts för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Således är nedanstående bestämmelser om rätt till olika former av ersättning samt om åtalsunderlåtelse och påföljdseftergift av betydelse för hur Sverige uppfyller artikeln.

Kompensation

Enligt 2 kap. 1–3 §§ skadeståndslagen (1972:207) kan ett brottsoffer rikta ett krav på skadestånd mot förövaren. Ansvaret för skada bygger på uppsåtligt eller vårdslöst vållande och kan omfatta personskada, sakskada, ren förmögenhetsskada samt skada i form av kränkning. Krav på skadestånd prövas oftast samtidigt som domstolen tar ställning till om förövaren är skyldig till brottet. Åklagaren är skyldig att hjälpa brottsoffret med kravet på skadeståndet om brottsoffret ber om det. Undantag gäller bara om det krävs omfattande utredning eller om kravet kan anses som uppenbart obefogat, t.ex. för att det saknar samband med brottet eller är mycket högre än normalt i liknande situationer. Om brottsoffret har ett målsägandebiträde hjälper biträdet till att begära skadestånd vid rättegången. Efter en rättegång skickar domstolen en kopia av domen till Kronofogden, som kontaktar brottsoffret via brev med ett erbjudande om hjälp med att få ut skadeståndet.

Om förövaren är okänd eller om en dömd gärningsman inte kan betala skadeståndet och det inte finns någon försäkring som täcker skadan helt kan brottsoffret, personligen eller genom ombud, ansöka om ersättning från staten med stöd av bestämmelserna i brottsskadelagen (2014:322). En sådan ansökan om brottsskadeersättning görs hos Brottsoffermyndigheten inom tre år efter att brottet begicks, förundersökningen lades ned eller domen fick laga kraft. Barn som utsatts för brott har alltid rätt att ansöka om brottsskadeersättning fram till den dag hon eller han fyller 21 år.

Ersättning betalas i första hand ut för personskada och kränkning som orsakats genom brott. Ersättning för kränkning utgår om brottet medfört

en allvarlig kränkning av offrets personliga integritet, privatliv och människovärde. I vissa fall kan ersättning även betalas för sakskada och ren förmögenhetsskada. Brottsoffermyndigheten får också besluta om ersättning av allmänna medel för biträde och för utredning i ett ärende om brottsskadeersättning, om det finns särskilda skäl med hänsyn till sökandens ekonomiska förhållanden och övriga omständigheter. Brottsoffermyndighetens beslut kan inte överklagas men en omprövning är möjlig.

Åtalsunderlåtelse och påföljdseftergift

Svensk rätt ger möjlighet att avstå från att bestraffa brottsoffer som tvingats in i olaglig verksamhet. Enligt 24 kap. 4 § BrB utgör en gärning som någon begår i nöd ett brott endast om den med hänsyn till farans beskaffenhet, den skada som åsamkas annan och omständigheterna i övrigt är oförsvarlig. Med nöd menas att det funnits fara för liv, hälsa, egendom eller något annat viktigt av rättsordningen skyddat intresse. Enligt 24 kap. 6 § BrB är den som har gjort mer än vad som är medgivet, ändå fri från ansvar, om omständigheterna var sådana att han eller hon svårligen kunde besinna sig.

Enligt svensk rätt finns också möjlighet att göra undantag från den absoluta åtals- och förundersökningsplikten. Enligt 20 kap. 7 § RB får en åklagare under vissa förutsättningar besluta om åtalsunderlåtelse för ett brott i vissa angivna fall. En förutsättning för åtalsunderlåtelse är att något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom beslutet. Åtalsunderlåtelse får bl.a. meddelas om det kan antas att brottet inte skulle föranleda någon annan påföljd än böter. Åtal får också underlåtas om det av särskilda skäl är uppenbart att det inte krävs någon påföljd för att avhålla den misstänkte från vidare brottslighet och att det med hänsyn till omständigheterna inte heller krävs av andra skäl att åtal väcks. Beslut om åtalsunderlåtelse får meddelas även sedan åtal har väckts, om det kommer fram sådana förhållanden som, om de funnits eller varit kända vid tiden för åtalet, skulle ha föranlett åtalsunderlåtelse. En sådan åtalsunderlåtelse får dock inte beslutas om den tilltalade motsätter sig det eller om dom redan har fallit (enligt 20 kap. 7 a § RB).

En åklagare får enligt 23 kap. 4 a § RB lägga ned en förundersökning under vissa omständigheter. Bl.a. kan en förundersökning läggas ned om det kan antas att åtal för brottet inte skulle komma att ske till följd av bestämmelser om åtalsunderlåtelse i 20 kap. RB eller om särskild åtalsprövning samt något väsentligt allmänt eller enskilt intresse inte åsidosätts genom att förundersökningen läggs ned. Om det finns förutsättningar för att lägga ned en förundersökning redan innan en sådan har inletts, får det beslutas att förundersökning inte ska inledas.

Utöver vad som anges ovan finns även andra möjligheter att ta hänsyn till gärningsmannens utsatta situation, som t.ex. kan uppstå vid tvångsarbete. Har någon förmåtts att medverka till brott genom tvång, svek eller missbruk av hans eller hennes ungdom, oförstånd eller beroendeställning, eller medverkat endast i mindre mån, ska straffet sättas ned, eller i ringa fall inte dömas till ansvar enligt 23 kap. 5 § BrB. Vid bedömningen av straffvärdet ska, såsom förmildrande omständigheter, beaktas bl.a. om brottet har föranletts av någon annans grovt kränkande beteende eller om gärningen, utan att vara fri från ansvar, är sådan som avses i 24 kap. enligt 29 kap. 3 § BrB. Vidare finns enligt 29 kap. 5 § BrB möjlighet att

döma till lindrigare straff utifrån omständigheter som gäller gärningsmannens person eller dennes handlande efter brottet. Om det med hänsyn till sådana omständigheter är uppenbart oskäligt att döma till påföljd, ska rätten meddela påföljdseftergift enligt 29 kap. 6 § BrB.

I sammanhanget bör det även nämnas att det enligt 5 kap. 15 § utlänningslagen ges möjlighet att ge målsäganden möjlighet att få tillfälligt uppehållstillstånd. Enligt den bestämmelsen ska på ansökan av förundersökningsledaren ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om minst sex månader ges till en utlänning som vistas här om det behövs för att förundersökning eller huvudförhandling i brottmål ska kunna genomföras, utlänningsklart visat sin vilja att samarbeta med de brottsutredande myndigheterna och denne har brutit alla förbindelser med de personer som är misstänkta för brott som förundersökningen avser samt hänsyn har tagits till den allmänna ordningen och säkerheten inte talar emot att tillstånd beviljas. Om personen vill ha betänketid för att återhämta sig och för att kunna ta ställning till om han eller hon vill samarbeta med de brottsutredande myndigheterna, ska på ansökan av förundersökningsledaren ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om 30 dagar meddelas. Det finns möjlighet att förlänga dessa uppehållstillstånd.

Slutsats om artikel 4

Med hänsyn till ovanstående uppfyller Sverige protokollets artikel 4.

Artikel 5

Enligt artikel 5 ska stater samarbeta med varandra för att säkerställa att alla former av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete förhindras och avskaffas.

Artikeln skapar inte någon ny ordning för internationellt samarbete utan talar om att existerande former och möjligheter genom bl.a. olika instrument tillämpas. I takt med att brottsligheten blir allt mer gränsöverskridande blir emellertid det internationella samarbetet allt viktigare. Sverige verkar för och har ett omfattande internationellt rättsligt samarbete med många länder i världen. Sverige arbetar aktivt med att kunna bistå andra stater och i sin tur få hjälp med åtgärder för att möjliggöra utredning och lagföring för brott. Detta gäller för all brottslighet. Sverige har dessutom en lagstiftning som gör det möjligt att samarbeta med andra stater utan stöd av avtal, t.ex. om utlämning och rättslig hjälp. På detta sätt blir det internationella samarbetet enklare och mer effektivt.

Polismyndigheten har enligt svensk lagstiftning en vidsträckt möjlighet till internationellt samarbete, inklusive utbyte av information. Samarbetet sker såväl bilateralt som multilateralt genom t.ex. Interpol, Europol eller inom den nordiska kretsen. All information från olika kommunikationskanaler som inkommer till Polismyndigheten hanteras centralt vid en enhet inom myndigheten. Funktionen kallas SPOC (Single Point of Contact) och fungerar som en länk mellan svenska och utländska brottsbekämpande myndigheter. Samarbete på det bilaterala planet med polismyndigheter i enskilda länder sker bl.a. där det finns misstanke om människohandel i syfte att personer t.ex. ska tvingas till tiggeri. Samarbetet innebär såväl informationsutbyte i enskilda ärenden som studiebesök och kunskapsutbyte. Vad gäller det multilaterala samarbetet sker ett omfat-

tande arbete i EU inom ramen för Europol, vilket bl.a. inbegriper den s.k. policycykeln. Inom policycykeln organiseras aktiviteter inriktade mot olika prioriterade brottsområden. Ett av dessa områden är människohandel, och vissa specifika aktiviteter riktar sig mot tvångsarbete. Samtliga EU-länder inbjuds att delta i aktiviteterna, och Sverige är en aktiv deltagare. I Sverige är det Polismyndigheten som samordnar arbetet. Arbetet innebär en samverkan mellan olika länders myndigheter och aktörer genom vilken man med gemensamma insatser arbetar för att identifiera brottsoffer för människohandel och lagföra misstänkta gärningsmän.

Enligt 33 § FUK är Polismyndigheten även skyldig att ta emot en anmälan om brott som har begåtts i en annan medlemsstat i EU, om målsäganden är bosatt i Sverige och inte har kunnat anmäla brottet i den medlemsstat där det har begåtts eller har avstått från att anmäla brottet och brottet är grovt enligt den medlemsstatens rätt. En sådan anmälan ska så snart som möjligt överlämnas till en behörig myndighet i den medlemsstat där brottet har begåtts, om det inte finns skäl att inleda en förundersökning i Sverige.

Svenska åklagare kan vända sig direkt till någon av de svenska åklagare som arbetar vid Eurojust om de behöver hjälp i ett ärende. Eurojust har till uppgift att underlätta och förbättra samarbetet och samordningen avseende grov gränsöverskridande brottslighet, framför allt när den är organiserad som t.ex. människohandel och olika former av utnyttjande av människor. Eurojust verksamhet avser i huvudsak EU, men den omfattar även ett flertal andra länder eftersom organisationen successivt utvecklar samarbete med länder utanför EU. Eurojust består av representanter för alla EU-länder. Inom EU finns även andra samarbeten t.ex. European Judicial Network (EJN) som Sverige är del av. Inom ramen för EJN, som är ett rättsligt nätverk, kan åklagare göra förfrågningar för att få bistånd från ett annat land i ett specifikt ärende, för att t.ex. få veta vart en europeisk arresteringsorder ska sändas, få information om gällande rätt i ett annat EU-land samt vid behov få rådgivning för att lösa rättsliga problem. Se även avsnitten om artikel 1 och särskilt vad som där anges om Länsstyrelsen i Stockholms läns uppdrag.

Slutsats om artikel 5

Med hänsyn till ovanstående uppfyller Sverige protokollets artikel 5.

Sammanfattande bedömning av artikel 1–5

Regeringen finner det önskvärt att Sverige ratificerar 2014 års protokoll till konventionen (nr 29) om tvångsarbete. I avsnitten ovan har visats att protokollets artiklar 1–5 motsvaras av svenska lagar och regler samt av en effektiv brottsbekämpning och därutöver en väl etablerad struktur och samverkan mellan berörda myndigheter. Resterande artiklar, 6–12, föranleder inga särskilda överväganden.

Sammanfattningsvis gör regeringen bedömningen att Sverige lever upp till de krav som anges i protokollet och därför kan ratificera det.

Regeringens bedömning: ILO:s rekommendation (nr 203) om tvångsarbete föranleder ingen åtgärd.

ILO-kommittén: 2014 års rekommendation (nr 203) om tvångsarbete har remitterats till ILO-kommittén. Kommittén har i sin tur remitterat ärendet till Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Rikspolisstyrelsen (numera Polismyndigheten), Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Migrationsverket, Sida, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Diskrimineringsombudsmannen, Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket,

Svenskt Näringsliv, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) och Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) samt Sveriges advokatsamfund.

ILO-kommittén anser att Sverige bör ratificera protokollet (se avsnitt 3.3). I sitt yttrande har ILO-kommittén identifierat ett antal oklarheter när det gäller protokollets och rekommendationens överensstämmelse med svensk lagstiftning och anser att dessa oklarheter behöver analyseras närmare innan ett slutligt ställningstagande kan göras kring frågan om några åtgärder behöver vidtas innan en ratifikation kan ske.

Remissinstanserna: *Arbetsgivarverket, Barnombudsmannen, Sveriges advokatsamfund* och *SKL* har avstått från att yttra sig. *Brottsförebyggande rådet* och *Arbetsmiljöverket* har inga synpunkter att lämna.

Domstolsverket, Migrationsverket, Sida, Försäkringskassan, Diskrimineringsombudsmannen och *Svenskt Näringsliv* anför att rekommendationen inte föranleder några åtgärder från svensk sida. *LO, TCO* och *Saco* anser att rekommendationen innehåller konkreta förslag på åtgärder som medlemsländerna bör vidta för att uppfylla sina åtaganden enligt konventionen och protokollet. *LO, TCO* och *Saco* anser vidare att förslagen är relevanta och ger tydliga riktlinjer till medlemsstaterna om vad som krävs för att avskaffa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Utgångspunkten är att Sverige ska följa dessa förslag. Det måste dock analyseras i vad mån Sverige redan uppfyller förslagen och vilka eventuella åtgärder rekommendationen kan föranleda för Sveriges räkning. *Brottsoffermyndigheten* framhåller att *Arbetsmiljöverket* inte har som uppgift att förebygga tvångsarbete eller inspektera arbetsplatser för att upptäcka och skydda offer för människohandel. *Brottsoffermyndigheten* påpekar även att det inte krävs auktorisering för att starta privat arbetsförmedling (bemanningföretag) och att någon tillsyn inte utövas beträffande dessa verksamheter. Vidare anser *Brottsoffermyndigheten* att det är främmande för svensk rättsordning att döma ut straffansvar gentemot juridiska personer. *Domstolsverket* anför att Sverige tidigare, i samband med tillträde till andra internationella konventioner och instrument, har bedömt att inga lagändringar krävs för att Sverige ska uppfylla de krav som ställs på juridiska personers ansvar. Det saknas enligt *Domstolsverket* anledning att göra en annan bedömning i detta fall. Vidare anser *Domstolsverket* att det dock bör framhållas att straffansvar enligt svensk rätt alltid måste riktas mot en fysisk person och inte kan riktas mot en juridisk person. En

juridisk person kan bli föremål för andra rättsverkningar av brott. Som exempel kan nämnas företagsbot, sanktionsavgift eller förverkande. *Socialstyrelsen* påpekar att det inte finns något stöd i socialtjänstlagen (2001:453) för att tillhandahålla bostäder åt bostadslösa i allmänhet. Det är endast vissa grupper av bosatta i kommunen som kan bedömas ha rätt till bistånd i form av boende. Personer som inte anses bosatta i en kommun, utan enbart vistas där, har endast rätt till bistånd för att avhjälpa en akut nödsituation som inte går att lösa på annat sätt. Sådant bistånd kan t.ex. vara akuta vård- och stödsatser, hjälp att arrangera en hemresa, bistånd i form av pengar till mat och husrum fram till avresan eller ett tillfälligt boende för någon som utsatts för hot. I och med dessa begränsningar i rätten till boende anser Socialstyrelsen att socialtjänstlagens bestämmelser om bistånd inte är i överensstämmelse med punkt 9 b i rekommendationen. Vad gäller svensk lagstiftning i övrigt inom detta område anser Socialstyrelsen att det är oklart om denna är i överensstämmelse med punkt 9 b i rekommendationen. Vuxna asylsökande har endast rätt till vård som inte kan anstå samt mödrahälsovård, vård vid abort och preventivmedelsrådgivning enligt lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. Vuxna personer som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd har rätt till ovan angiven vård enligt lag (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd. Vad som är vård som inte kan anstå avgörs i det enskilda fallet av den behandlande läkaren eller tandläkaren. Därutöver är det valfritt för landstingen att erbjuda övrig vård. Med hänsyn till dessa begränsningar av vården anser Socialstyrelsen att det är oklart om svensk lagstiftning är i överensstämmelse med punkt 9 c i rekommendationen. Personer som vistas i Sverige och ansöker om uppehållstillstånd på grund av anknytning omfattas inte av lag (2008:344) om hälso- och sjukvård åt asylsökande m.fl. eller enligt Socialstyrelsens bedömning av lag (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd. Detta innebär att de endast har rätt till omedelbar hälso- och sjukvård enligt 4 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Med hänsyn även till dessa begränsningar av vården anser Socialstyrelsen att det är oklart om svensk lagstiftning är i överensstämmelse med punkt 9 c i rekommendationen. Socialstyrelsen bedömer också att det råder en osäkerhet om vad för rättigheter till sjukvård EU/EES-medborgare som saknar sjukförsäkring och uppehållsrätt har då det råder en oklarhet om lag (2013:407) om hälso- och sjukvård till vissa utlänningar som vistas i Sverige utan nödvändiga tillstånd omfattar dem. Det samma gäller för tredjelandsmedborgare som har uppehållstillstånd i annat EU-land. Även detta medför att Socialstyrelsen anser att det är oklart om svensk lagstiftning är i överensstämmelse med punkt 9 c i rekommendationen. Personer som enbart vistas i kommunen har endast rätt till bistånd för att avhjälpa en akut nödsituation. I och med dessa begränsningar i rätten till bistånd anser Socialstyrelsen att socialtjänstlagen inte är i överensstämmelse med punkt 9 d och f i rekommendationen.

Skälen för regeringens bedömning: Rekommendationen rör viktiga områden och är allmänt hållen. Den ger betydelsefull vägledning för hur medlemsstaterna ska kunna bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Sverige har en väl etablerad struktur och ett tillräckligt omfattande

tande regelverk för att kunna förebygga, förhindra och bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete samt för att kunna ge offer såväl rehabilitering som upprättelse. I likhet med majoriteten av remissinstanserna ser regeringen att rekommendationen inte pekar ut några nya områden för Sveriges del. De frågor i rekommendationen som Socialstyrelsen särskilt uppmärksammat behandlas i regeringens bedömning av i vilken utsträckning svensk rätt uppfyller protokollets krav. I övrigt kan regeringen efter en närmare analys av protokollet och rekommendationen konstatera att regeringens politik och insatser ligger i linje med rekommendations-texten.

Regeringen anser att rekommendationen inte leder till några särskilda åtgärder.

**Protocol of 2014 to the Forced
Labour Convention (No. 29),
1930**

**2014 års protokoll till 1930 års
konvention (nr 29) om tvångsar-
bete**

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 103rd Session on 28 May 2014, and

Recognizing that the prohibition of forced or compulsory labour forms part of the body of fundamental rights, and that forced or compulsory labour violates the human rights and dignity of millions of women and men, girls and boys, contributes to the perpetuation of poverty and stands in the way of the achievement of decent work for all, and

Recognizing the vital role played by the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), hereinafter referred to as “the Convention”, and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105), in combating all forms of forced or compulsory labour, but that gaps in their implementation call for additional measures, and

Recalling that the definition of forced or compulsory labour under Article 2 of the Convention covers forced or compulsory labour in all its forms and manifestations and is applicable to all human beings without distinction, and

Emphasizing the urgency of eliminating forced and compulsory labour in all its forms and manifestations, and

Recalling the obligation of Members that have ratified the Convention to make forced or compulsory labour punishable as a penal offence, and to ensure that the penalties imposed by law are

Internationella arbetsorganisationens generalkonferens, som har sammankallats i Genève av styrelsen för Internationella arbetsbyrån och samlats där den 28 maj 2014 till dess 103:e möte,

erkänner att förbudet mot tvångsarbete eller obligatoriskt arbete utgör en viktig del av de grundläggande rättigheterna och att tvångsarbete eller obligatoriskt arbete utgör en kränkning av miljontals kvinnors och mäns, och flickors och pojkers, mänskliga rättigheter och värdighet, bidrar till att vidmakthålla fattigdom och utgör ett hinder mot att uppnå anständiga arbetsvillkor för alla,

erkänner den viktiga roll som 1930 års konvention om tvångsarbete (nr 29), nedan kallad konventionen, och 1957 års konvention om avskaffande av tvångsarbete (nr 105) spelar i kampen mot alla former av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, men att brister i deras tillämpning kräver ytterligare åtgärder,

påminner om att definitionen av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete enligt artikel 2 i konventionen omfattar tvångsarbete eller obligatoriskt arbete i alla dess former och yttringar och gäller alla människor utan åtskillnad,

betonar att det är mycket angeläget att avskaffa tvångsarbete och obligatoriskt arbete i alla dess former och yttringar,

påminner om skyldigheten för medlemmar som ratificerat konventionen att göra tvångsarbete eller obligatoriskt arbete straffbart och att säkerställa att de i lag föreskrivna påföljderna är lämpliga

really adequate and are strictly enforced, and

Noting that the transitional period provided for in the Convention has expired, and the provisions of Article 1, paragraphs 2 and 3, and Articles 3 to 24 are no longer applicable, and

Recognizing that the context and forms of forced or compulsory labour have changed and trafficking in persons for the purposes of forced or compulsory labour, which may involve sexual exploitation, is the subject of growing international concern and requires urgent action for its effective elimination, and

Noting that there is an increased number of workers who are in forced or compulsory labour in the private economy, that certain sectors of the economy are particularly vulnerable, and that certain groups of workers have a higher risk of becoming victims of forced or compulsory labour, especially migrants, and

Noting that the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour contributes to ensuring fair competition among employers as well as protection for workers, and

Recalling the relevant international labour standards, including, in particular, the Freedom of Association and Protection of the Right to Organise Convention, 1948 (No. 87), the Right to Organise and Collective Bargaining Convention, 1949 (No. 98), the Equal Remuneration Convention, 1951 (No. 100), the Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 (No. 111), the Minimum Age Convention, 1973 (No. 138), the Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182), the Migration for Employment Convention (Revised),

och verkställs strikt,

noterar att den övergångsperiod som anges i konventionen har löpt ut och att bestämmelserna i artikel 1, punkterna 2 och 3 och artiklarna 3–24 inte längre är tillämpliga,

erkänner att miljön för och formerna av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete förändrats och att handel med människor i syfte att utnyttja dessa i tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, vilket kan innefatta sexuellt utnyttjande, är föremål för växande internationell oro och kräver skyndsamma åtgärder för dess verkningsfulla avskaffande,

noterar att det finns ett ökat antal arbetstagare som utnyttjas i tvångsarbete eller obligatoriskt arbete i näringslivet, att vissa näringslivssektorer är särskilt sårbara och att vissa grupper av arbetstagare, särskilt migranter, löper högre risk att utsättas för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete,

noterar att en verkningsfull och bestående bekämpning av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete bidrar till att säkerställa en rättvis konkurrens mellan arbetsgivarna och att arbetstagarna skyddas,

påminner om de relevanta internationella arbetsnormerna, däribland framför allt 1948 års konvention (nr 87) angående föreningsfrihet och skydd för organisationsrätten, 1949 års konvention (nr 98) angående tillämpning av principerna för organisationsrätten och den kollektiva förhandlingsrätten, 1951 års konvention (nr 100) angående lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde, 1958 års konvention (nr 111) angående diskriminering i fråga om anställning och yrkesutövning, 1973 års konvention (nr 138) om minimiålder för tillträde till arbete, 1999 års konvention (nr 182) om förbud mot och omedelbara åtgär-

1949 (No. 97), the Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975 (No. 143), the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189), the Private Employment Agencies Convention, 1997 (No. 181), the Labour Inspection Convention, 1947 (No. 81), the Labour Inspection (Agriculture) Convention, 1969 (No. 129), as well as the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work (1998), and the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization (2008), and

Noting other relevant international instruments, in particular the Universal Declaration of Human Rights (1948), the International Covenant on Civil and Political Rights (1966), the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (1966), the Slavery Convention (1926), the Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade, and Institutions and Practices Similar to Slavery (1956), the United Nations Convention against Transnational Organized Crime (2000), the Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children (2000), the Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air (2000), the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (1990), the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (1984), the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (1979), and the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006), and

Having decided upon the adoption of certain proposals to address

der för att avskaffa de värsta formerna av barnarbete, 1949 års konvention (nr 97) om migrering för arbete (reviderad), 1975 års konvention (nr 143) om migrantarbetare (tilläggsbestämmelser), 2011 års konvention (nr 189) om hushållsanställda, 1997 års konvention (181) om privat arbetsförmedling, 1947 års konvention (nr 81) om yrkesinspektion, 1969 års konvention (nr 129) om yrkesinspektion (jordbruk) samt ILO:s deklaration om grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet från 1998 och ILO:s deklaration om social rättvisa för en rättvis globalisering från 2008,

beaktar andra relevanta internationella instrument, i synnerhet 1948 års allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna, 1966 års internationella konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, 1929 års konvention om slaveri, 1956 års tilläggskonvention om undertryckande av slaveri, slavhandel samt med slaveri jämförbara institutioner och sedvänjor, Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet från 2000, protokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn från 2000, protokollet mot människosmuggling land-, luft- och sjövägen från 2000, 1990 års internationella konvention till skydd för alla migrantarbetares och deras familjemedlemmars rättigheter, 1984 års konvention mot tortyr och annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, 1979 års konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor och 2006 års konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning,

gaps in implementation of the Convention, and reaffirmed that measures of prevention, protection, and remedies, such as compensation and rehabilitation, are necessary to achieve the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour, pursuant to the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of a Protocol to the Convention; adopts this eleventh day of June two thousand and fourteen the following Protocol, which may be cited as the Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930.

Article 1

1. In giving effect to its obligations under the Convention to suppress forced or compulsory labour, each Member shall take effective measures to prevent and eliminate its use, to provide to victims protection and access to appropriate and effective remedies, such as compensation, and to sanction the perpetrators of forced or compulsory labour.

2. Each Member shall develop a national policy and plan of action for the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour in consultation with employers' and workers' organizations, which shall involve systematic action by the competent authorities and, as appropriate, in coordination with employers' and workers' organizations, as well as with other groups concerned.

3. The definition of forced or compulsory labour contained in the Convention is reaffirmed, and therefore the measures referred to

har beslutat att anta vissa förslag för att komma till rätta med bristerna i tillämpningen av konventionen och har återigen bekräftat att det är nödvändigt med förebyggande åtgärder, skydd och rättsmedel, såsom kompensation och rehabilitering, för att uppnå en verkningsfull och bestående bekämpning av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, i enlighet med den fjärde punkten på dagordningen för mötet,

har fastställt att dessa förslag ska ha formen av ett protokoll till konventionen, antar denna dag, den 11 juni 2014, följande protokoll, som får benämningen 2014 års protokoll till 1930 års konvention om tvångsarbete.

Artikel 1

1. För att fullgöra sina förpliktelser att bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete enligt konventionen, ska varje medlem vidta verkningsfulla åtgärder för att förebygga och avskaffa detta bruk, erbjuda offer skydd och tillgång till lämpliga och effektiva rättsmedel, t.ex. kompensation, och straffa dem som gör sig skyldiga till tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

2. Varje medlem ska utarbeta en nationell strategi och handlingsplan för en verkningsfull och bestående bekämpning av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete i samråd med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer. Denna strategi och handlingsplan ska inbegripa systematiska åtgärder som ska vidtas av de behöriga myndigheterna och, på lämpligt sätt, i samverkan med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt med andra berörda grupper.

3. Definitionen av tvångsarbete

in this Protocol shall include specific action against trafficking in persons for the purposes of forced or compulsory labour.

Article 2

The measures to be taken for the prevention of forced or compulsory labour shall include:

(a) educating and informing people, especially those considered to be particularly vulnerable, in order to prevent their becoming victims of forced or compulsory labour;

(b) educating and informing employers, in order to prevent their becoming involved in forced or compulsory labour practices;

(c) undertaking efforts to ensure that:

(i) the coverage and enforcement of legislation relevant to the prevention of forced or compulsory labour, including labour law as appropriate, apply to all workers and all sectors of the economy; and

(ii) labour inspection services and other services responsible for the implementation of this legislation are strengthened;

(d) protecting persons, particularly migrant workers, from possible abusive and fraudulent practices during the recruitment and placement process;

(e) supporting due diligence by both the public and private sectors to prevent and respond to risks of forced or compulsory labour; and

(f) addressing the root causes and factors that heighten the risks of forced or compulsory labour.

eller obligatoriskt arbete i konventionen bekräftas, och därför ska de åtgärder som avses i detta protokoll inbegripa särskilda åtgärder mot handel med människor i syfte att utnyttja dessa i tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

Artikel 2

De åtgärder som ska vidtas för att förebygga tvångsarbete eller obligatoriskt arbete ska omfatta följande:

a) Att utbilda och informera människor, särskilt de som anses vara särskilt utsatta, så att de kan undvika att bli offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

b) Att utbilda och informera arbetsgivare, för att förebygga att de använder affärsmetoder som inbegriper tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

c) Att säkerställa att

i) räckvidden för och verkställandet av relevant lagstiftning om förebyggande av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, inklusive arbetsrätt när så är lämpligt, gäller för alla arbetstagare och i alla delar av ekonomin och

ii) verksamheter som utövar arbetsmiljötillsyn och andra verksamheter som ansvarar för tillämpningen av denna lagstiftning stärks.

d) Att skydda personer, i synnerhet migrantarbetare, från kränkande behandling och bedrägliga beteenden under rekryterings- och förmedlingsprocessen.

e) Att främja tillbörlig aktsamhet av offentlig och privat sektor för att förebygga och hantera riskerna för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

f) Att ta itu med grundorsakerna till tvångsarbete eller obligatoriskt arbete och de faktorer som ökar riskerna för detta.

Article 3

Each Member shall take effective measures for the identification, release, protection, recovery and rehabilitation of all victims of forced or compulsory labour, as well as the provision of other forms of assistance and support.

Article 4

1. Each Member shall ensure that all victims of forced or compulsory labour, irrespective of their presence or legal status in the national territory, have access to appropriate and effective remedies, such as compensation.

2. Each Member shall, in accordance with the basic principles of its legal system, take the necessary measures to ensure that competent authorities are entitled not to prosecute or impose penalties on victims of forced or compulsory labour for their involvement in unlawful activities which they have been compelled to commit as a direct consequence of being subjected to forced or compulsory labour.

Article 5

Members shall cooperate with each other to ensure the prevention and elimination of all forms of forced or compulsory labour.

Article 6

The measures taken to apply the provisions of this Protocol and of the Convention shall be determined by national laws or regulations or by the competent authority, after consultation with the organizations of employers and

Artikel 3

Varje medlem ska vidta verkningsfulla åtgärder för att identifiera, befria, skydda, återställa och rehabilitera alla offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete samt för att erbjuda andra former av hjälp och stöd.

Artikel 4

1. Varje medlem ska säkerställa att alla offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, oavsett deras närvaro eller rättsliga ställning inom det nationella territoriet, har tillgång till lämpliga och effektiva rättsmedel, såsom kompensation.

2. Varje medlem ska, i enlighet med de grundläggande principerna för dess rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att behöriga myndigheter har rätt att inte åtala eller besluta om påföljder för offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete för deras inblandning i olaglig verksamhet som de har tvingats till som en direkt följd av att de utsatts för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

Artikel 5

Medlemmarna ska samarbeta med varandra för att säkerställa att alla former av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete förhindras och avskaffas.

Artikel 6

De åtgärder som vidtas för att tillämpa bestämmelserna i detta protokoll och i konventionen ska beslutas genom nationella lagar eller andra författningar eller av den behöriga myndigheten, efter samråd med berörda arbetsgivar-

workers concerned.

och arbetstagarorganisationer.

Article 7

Artikel 7

The transitional provisions of Article 1, paragraphs 2 and 3, and Articles 3 to 24 of the Convention shall be deleted.

Övergångsbestämmelserna i artikel 1, punkterna 2 och 3, och artiklarna 3–24 i konventionen upphävs.

Article 8

Artikel 8

1. A Member may ratify this Protocol at the same time as or at any time after its ratification of the Convention, by communicating its formal ratification to the Director-General of the International Labour Office for registration.

1. En medlem får ratificera detta protokoll samtidigt som konventionen ratificeras eller när som helst efter detta, genom att delge Internationella arbetsbyråns generaldirektör sin formella ratifikation för registrering.

2. The Protocol shall come into force twelve months after the date on which ratifications of two Members have been registered by the Director-General. Thereafter, this Protocol shall come into force for a Member twelve months after the date on which its ratification is registered and the Convention shall be binding on the Member concerned with the addition of Articles 1 to 7 of this Protocol.

2. Protokollet träder i kraft tolv månader efter den dag då generaldirektören har registrerat två medlemmars ratifikationer. Därefter träder detta protokoll i kraft för en medlem tolv månader efter den dag då medlemmens ratifikation har registrerats, och konventionen blir bindande för medlemmen i fråga med tillägg av artiklarna 1–7 i detta protokoll.

Article 9

Artikel 9

1. A Member which has ratified this Protocol may denounce it whenever the Convention is open to denunciation in accordance with its Article 30, by an act communicated to the Director-General of the International Labour Office for registration.

1. En medlem som har ratificerat detta protokoll får säga upp protokollet när konventionen är öppen för uppsägning i enlighet med dess artikel 30, genom en skrivelse som delges Internationella arbetsbyråns generaldirektör för registrering.

2. Denunciation of the Convention in accordance with its Articles 30 or 32 shall ipso jure involve the denunciation of this Protocol.

2. Uppsägning av konventionen i enlighet med artikel 30 eller 32 ska medföra att även detta protokoll sägs upp.

3. Any denunciation in accordance with paragraphs 1 or 2 of this Article shall not take effect until one year after the date on which it is registered.

3. En uppsägning i enlighet med punkt 1 eller 2 i denna artikel träder inte i kraft förrän ett år efter den dag då den registrerades.

Article 10

1. The Director-General of the International Labour Office shall notify all Members of the International Labour Organization of the registration of all ratifications, declarations and denunciations communicated by the Members of the Organization.

2. When notifying the Members of the Organization of the registration of the second ratification, the Director-General shall draw the attention of the Members of the Organization to the date upon which the Protocol shall come into force.

Article 11

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations, for registration in accordance with article 102 of the Charter of the United Nations, full particulars of all ratifications, declarations and denunciations registered by the Director-General.

Article 12

The Director-General of the International Labour Office shall communicate to the Secretary-General of the United Nations, for registration in accordance with article 102 of the Charter of the United Nations, full particulars of all ratifications, declarations and denunciations registered by the Director-General.

Artikel 10

1. Internationella arbetsbyråns generaldirektör ska underrätta Internationella arbetsorganisationens alla medlemmar om registreringen av alla ratifikationer, förklaringar och uppsägningar som delges av organisationens medlemmar.

2. När organisationens medlemmar underrättas om registreringen av den andra ratifikationen, ska generaldirektören uppmärksamma organisationens medlemmar på vilken dag protokollet träder i kraft.

Artikel 11

Internationella arbetsbyråns generaldirektör ska delge Förenta nationernas generalsekreterare, för registrering i enlighet med artikel 102 i Förenta nationernas stadga, samtliga uppgifter om varje ratifikation, förklaring och uppsägning som registreras av generaldirektören.

Artikel 12

Den engelska och franska versionen av texten i detta protokoll är lika giltiga.

Recommendation (No. 203) on supplementary measures for the effective suppression of forced labour, 2014

PREAMBLE

The General Conference of the International Labour Organization,

Having been convened at Geneva by the Governing Body of the International Labour Office, and having met in its 103rd Session on 28 May 2014, and

Having adopted the Protocol of 2014 to the Forced Labour Convention, 1930, hereinafter referred to as "the Protocol", and

Having decided upon the adoption of certain proposals to address gaps in implementation of the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), hereinafter referred to as "the Convention", and reaffirmed that measures of prevention, protection, and remedies, such as compensation and rehabilitation, are necessary to achieve the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour, pursuant to the fourth item on the agenda of the session, and

Having determined that these proposals shall take the form of a Recommendation supplementing the Convention and the Protocol;

adopts this eleventh day of June of the year two thousand and fourteen the following Recommendation, which may be cited as the Forced Labour (Supplementary Measures) Recommendation, 2014.

1. Members should establish or strengthen, as necessary, in consultation with employers' and workers' organizations as well as other groups concerned:

(a) national policies and plans of action with time-bound measures

2014 års rekommendation (nr 203) om kompletterande åtgärder för ett verkningsfullt undertryckande av tvångsarbete

INLEDNING

Internationella arbetsorganisationens generalkonferens,

som har sammankallats i Genève av styrelsen för Internationella arbetsbyrå och samlats där den 28 maj 2014 till dess 103:e möte,

har antagit 2014 års protokoll till 1930 års konvention om tvångsarbete, nedan kallat protokollet,

har beslutat att anta vissa förslag för att komma till rätta med bristerna i tillämpningen av 1930 års konvention om tvångsarbete (nr 29), nedan kallad konventionen, och har återigen bekräftat att det är nödvändigt med förebyggande åtgärder, skydd och rättsmedel, såsom kompensation och rehabilitering, för att uppnå en verkningsfull och bestående bekämpning av tvångsarbete och obligatoriskt arbete, i enlighet med den fjärde punkten på dagordningen för mötet,

har fastställt att dessa förslag ska ha formen av en rekommendation som kompletterar konventionen och protokollet,

antar denna dag, den 11 juni 2014, följande rekommendation, som får benämningen 2014 års rekommendation om tvångsarbete (kompletterande åtgärder).

1. Medlemmarna bör i samråd med arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer samt med andra berörda grupper, i den mån som krävs, upprätta eller stärka

a) nationella strategier och handlingsplaner med tidsbestämda åtgärder som präglas av ett jämställdhets- och barnrättsperspektiv för att uppnå en verkningsfull och

using a gender- and child-sensitive approach to achieve the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour in all its forms through prevention, protection and access to remedies, such as compensation of victims, and the sanctioning of perpetrators; and

(b) competent authorities such as the labour inspectorates, the judiciary and national bodies or other institutional mechanisms that are concerned with forced or compulsory labour, to ensure the development, coordination, implementation, monitoring and evaluation of the national policies and plans of action.

2.

(1) Members should regularly collect, analyse and make available reliable, unbiased and detailed information and statistical data, disaggregated by relevant characteristics such as sex, age and nationality, on the nature and extent of forced or compulsory labour which would allow an assessment of progress made.

(2) The right to privacy with regard to personal data should be respected.

PREVENTION

3. Members should take preventive measures that include:

(a) respecting, promoting and realizing fundamental principles and rights at work;

(b) the promotion of freedom of association and collective bargaining to enable at-risk workers to join workers' organizations;

(c) programmes to combat the discrimination that heightens vulnerability to forced or compulsory labour;

(d) initiatives to address child

bestående bekämpning av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete i alla dess former genom att förebygga, skydda och ge tillgång till rättsmedel, såsom kompensation till offer och att straffa förövare,

b) behöriga myndigheter som yrkesinspektioner, rättsväsendet och de nationella organ eller andra institutionella mekanismer som har att göra med tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, för att säkerställa att de nationella strategierna och handlingsplanerna utvecklas, samordnas, genomförs, övervakas och utvärderas.

2.

1. Medlemmarna bör regelbundet samla in, analysera och göra tillgänglig tillförlitlig, objektiv och utförlig information och statistik, uppdelad i relevanta kategorier som kön, ålder och nationalitet, om typ och omfattning av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, som kan göra det möjligt att utvärdera gjorda framsteg.

2. Rätten till personlig integritet i fråga om personuppgifter bör respekteras.

FÖREBYGGANDE ÅTGÄRDER

3. Medlemmarna bör vidta förebyggande åtgärder som omfattar

a) respekt för, samt främjande och förverkligande av, de grundläggande principerna och rättigheterna på arbetsplatsen,

b) främjande av föreningsfrihet och kollektiv förhandlingsrätt för att möjliggöra för arbetstagare som tillhör riskgrupper att ansluta sig till arbetstagarorganisationer,

c) program för att bekämpa den diskriminering som ökar sårbarheten för tvångsarbete eller obliga-

labour and promote educational opportunities for children, both boys and girls, as a safeguard against children becoming victims of forced or compulsory labour; and

(e) taking steps to realize the objectives of the Protocol and the Convention.

4. Taking into account their national circumstances, Members should take the most effective preventive measures, such as:

(a) addressing the root causes of workers' vulnerability to forced or compulsory labour;

(b) targeted awareness-raising campaigns, especially for those who are most at risk of becoming victims of forced or compulsory labour, to inform them, inter alia, about how to protect themselves against fraudulent or abusive recruitment and employment practices, their rights and responsibilities at work, and how to gain access to assistance in case of need;

(c) targeted awareness-raising campaigns regarding sanctions for violating the prohibition on forced or compulsory labour;

(d) skills training programmes for at-risk population groups to increase their employability and income-earning opportunities and capacity;

(e) steps to ensure that national laws and regulations concerning the employment relationship cover all sectors of the economy and that they are effectively enforced. The relevant information on the terms and conditions of employment should be specified in an appropriate, verifiable and easily understandable manner, and preferably through written contracts in accordance with national laws, regulations or collective agreements;

(f) basic social security guaran-

toriskt arbete,

d) initiativ för att komma till rätta med barnarbete och främja utbildningsmöjligheter för barn, både pojkar och flickor, som ett skydd för att barn inte ska bli offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete och

e) åtgärder för att uppnå målen i protokollet och konventionen.

4. Medlemmarna bör, utifrån sina nationella förhållanden, vidta de mest effektiva förebyggande åtgärderna, t.ex.

a) ta itu med grundorsakerna till arbetstagares utsatthet för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete,

b) riktade informationskampanjer, särskilt för dem som löper störst risk att utsättas för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, för att informera dem bl.a. om hur de ska skydda sig mot bedrägliga beteenden eller kränkande behandling vid rekryteringstillfället och under anställningen, deras rättigheter och ansvar på arbetsplatsen och hur de vid behov kan få hjälp,

c) riktade informationskampanjer om påföljder för överträdelser av förbudet mot tvångsarbete eller obligatoriskt arbete,

d) utbildningsprogram för befolkningsgrupper som tillhör riskgrupper för att öka deras anställningsbarhet samt möjlighet och förmåga till försörjning,

e) åtgärder för att säkerställa att nationella lagar och andra författningar om anställningsförhållandet omfattar alla delar av ekonomin och att de tillämpas effektivt. Relevant information om anställningsvillkoren bör anges på ett lämpligt, verifierbart och lättbegripligt sätt, och företrädesvis i form av skriftliga avtal i enlighet med nationella lagar och andra författningar eller kollektivavtal,

f) garantier om grundläggande

tees forming part of the national social protection floor, as provided for in the Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202), in order to reduce vulnerability to forced or compulsory labour;

(g) orientation and information for migrants, before departure and upon arrival, in order for them to be better prepared to work and live abroad and to create awareness and better understanding about trafficking for forced labour situations;

(h) coherent policies, such as employment and labour migration policies, which take into account the risks faced by specific groups of migrants, including those in an irregular situation, and address circumstances that could result in forced labour situations;

(i) promotion of coordinated efforts by relevant government agencies with those of other States to facilitate regular and safe migration and to prevent trafficking in persons, including coordinated efforts to regulate, license and monitor labour recruiters and employment agencies and eliminate the charging of recruitment fees to workers to prevent debt bondage and other forms of economic coercion; and

(j) in giving effect to their obligations under the Convention to suppress forced or compulsory labour, providing guidance and support to employers and businesses to take effective measures to identify, prevent, mitigate and account for how they address the risks of forced or compulsory labour in their operations or in products, services or operations to which they may be directly linked.

social trygghet som utgör del av det nationella sociala grundskyddet enligt 2012 års rekommendation om socialt grundskydd (nr 202), för att minska utsattheten för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete,

g) orientering och information till migranter, före avresa och vid ankomst, så att de är bättre förberedda för att arbeta och leva utomlands samt att skapa medvetenhet om och bättre förståelse för människohandel i tvångsarbetsituationer,

h) sammanhållen politik, t.ex. sysselsättnings- och arbetskraftsinvandringspolitik, som tar hänsyn till de risker som vissa migrantgrupper löper, inklusive de som befinner sig i en irreguljär situation, och komma till rätta med förhållanden som kan leda till tvångsarbetsituationer,

i) verka för att berörda myndigheters insatser samordnas med andra staters insatser för att underlätta reguljär och trygg migration samt för att förhindra människohandel, inklusive samordnade insatser för att införa regler för, auktorisera och övervaka rekryterare på arbetsmarknaden och arbetsförmedlare och avskaffa rekryteringsavgifter för arbetstagare för att förhindra skuldslaveri och andra former av ekonomiskt tvång,

j) vid fullgörandet av sina skyldigheter enligt konventionen för att bekämpa tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, ge arbetsgivare och företag vägledning och stöd så att de kan vidta effektiva åtgärder för att identifiera, förebygga, begränsa och redovisa hur de hanterar riskerna för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete i sina verksamheter eller i produkter, tjänster eller verksamheter som de har en direkt koppling till.

PROTECTION

5. (1) Targeted efforts should be made to identify and release victims of forced or compulsory labour.

(2) Protective measures should be provided to victims of forced or compulsory labour. These measures should not be made conditional on the victim's willingness to cooperate in criminal or other proceedings.

(3) Steps may be taken to encourage the cooperation of victims for the identification and punishment of perpetrators.

6. Members should recognize the role and capacities of workers' organizations and other organizations concerned to support and assist victims of forced or compulsory labour.

7. Members should, in accordance with the basic principles of their legal systems, take the necessary measures to ensure that competent authorities are entitled not to prosecute or impose penalties on victims of forced or compulsory labour for their involvement in unlawful activities which they have been compelled to commit as a direct consequence of being subjected to forced or compulsory labour.

8. Members should take measures to eliminate abuses and fraudulent practices by labour recruiters and employment agencies, such as:

(a) eliminating the charging of recruitment fees to workers;

(b) requiring transparent contracts that clearly explain terms of employment and conditions of work;

(c) establishing adequate and ac-

SKYDD

5. 1. Riktade insatser bör göras för att identifiera och befria offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

2. Skyddsåtgärder bör erbjudas offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete. Dessa åtgärder bör inte villkoras av att den utsatta personen samarbetar i straffrättsliga eller andra förfaranden.

3. Åtgärder kan vidtas för att uppmuntra samarbete med de utsatta personerna för att identifiera och straffa förövarna.

6. Medlemmarna bör tillstå den roll och de möjligheter som arbetstagarorganisationer och andra berörda organisationer spelar för att stödja och hjälpa offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

7. Medlemmarna bör, i enlighet med de grundläggande principerna för sina rättssystem, vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att behöriga myndigheter har rätt att inte åtala eller besluta om påföljder för offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete för deras inblandning i olaglig verksamhet som de har tvingats till som en direkt följd av att de utsatts för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

8. Medlemmarna bör vidta åtgärder för att få bort kränkande behandlingar och bedrägliga betenden av rekryterare och arbetsförmedlingar, t.ex.

a) avskaffa uttagandet av rekryteringsavgifter för arbetstagare,

b) kräva transparenta avtal som tydligt förklarar anställnings- och arbetsvillkoren,

c) inrätta lämpliga och tillgäng-

cessible complaint mechanisms;

(d) imposing adequate penalties;
and

(e) regulating or licensing these services.

9. Taking into account their national circumstances, Members should take the most effective protective measures to meet the needs of all victims for both immediate assistance and long-term recovery and rehabilitation, such as:

(a) reasonable efforts to protect the safety of victims of forced or compulsory labour as well as of family members and witnesses, as appropriate, including protection from intimidation and retaliation for exercising their rights under relevant national laws or for cooperation with legal proceedings;

(b) adequate and appropriate accommodation;

(c) health care, including both medical and psychological assistance, as well as provision of special rehabilitative measures for victims of forced or compulsory labour, including those who have also been subjected to sexual violence;

(d) material assistance;

(e) protection of privacy and identity; and

(f) social and economic assistance, including access to educational and training opportunities and access to decent work.

10. Protective measures for children subjected to forced or compulsory labour should take into account the special needs and best interests of the child, and, in addition to the protections provided for in the Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 (No. 182), should include:

(a) access to education for girls

liga mekanismer för klagomål,

d) införa lämpliga påföljder och

e) införa regler eller auktorisation för dessa tjänster.

9. Medlemmarna bör, utifrån sina nationella förhållanden, vidta de mest effektiva skyddsåtgärderna för att tillgodose samtliga offers behov av såväl direkt hjälp som långsiktig återhämtning och rehabilitering, t.ex.

a) rimliga ansträngningar för att på lämpligt sätt skydda såväl offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete som familjemedlemmar och vittnen, inklusive skydd mot hotelser och hämnd för att ha utövat sina rättigheter enligt tillämpliga nationella lagar eller för samarbete i rättsliga förfaranden,

b) adekvat och lämpligt boende,

c) hälso- och sjukvård, inklusive både medicinskt och psykologiskt stöd, samt särskilda rehabiliterande åtgärder för offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, även för dem som också har utsatts för sexuellt våld,

d) materiellt bistånd,

e) skydd av personlig integritet och identitet och

f) socialt och ekonomiskt bistånd, inklusive tillgång till utbildningsmöjligheter och till anställning under anständiga arbetsförhållanden.

10. Vid skyddsåtgärder för barn som utsatts för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete bör barns särskilda behov och barnets bästa beaktas. Utöver de skydd som föreskrivs i 1999 års konvention (nr 182) om de värsta formerna av barnarbete, bör skyddsåtgärderna omfatta

a) tillgång till utbildning för flickor och pojkar,

b) utseende av en vårdnadshavare eller annan företrädare, när så

and boys;

(b) the appointment of a guardian or other representative, where appropriate;

(c) when the person's age is uncertain but there are reasons to believe him or her to be less than 18 years of age, a presumption of minor status, pending age verification; and

(d) efforts to reunite children with their families, or, when it is in the best interests of the child, provide family-based care.

11. Taking into account their national circumstances, Members should take the most effective protective measures for migrants subjected to forced or compulsory labour, irrespective of their legal status in the national territory, including:

(a) provision of a reflection and recovery period in order to allow the person concerned to take an informed decision relating to protective measures and participation in legal proceedings, during which the person shall be authorized to remain in the territory of the member State concerned when there are reasonable grounds to believe that the person is a victim of forced or compulsory labour;

(b) provision of temporary or permanent residence permits and access to the labour market; and

(c) facilitation of safe and preferably voluntary repatriation.

REMEDIES, SUCH AS COMPENSATION AND ACCESS TO JUSTICE

12. Members should take measures to ensure that all victims of forced or compulsory labour have access to justice and other appropriate and effective remedies, such as compensation for personal and

är lämpligt,

c) presumption för att en person är minderårig när personens ålder är osäker och det finns anledning att anta att han eller hon är yngre än 18 år, i avvaktan på kontroll av ålder, och

d) försök att återföreina barn med sina familjer eller erbjuda familje-baserad vård, om det är bäst för barnet.

11. Medlemmarna bör, utifrån sina nationella förhållanden, vidta de mest effektiva skyddsåtgärderna för migranter som utsätts för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, oavsett deras rättsliga ställning inom det nationella territoriet, bl.a.

a) ge betänke- och återhämtnings-tid för att ge den berörda personen möjlighet att fatta ett välgrundat beslut om skyddsåtgärder och deltagande i rättsliga förfaranden, under vilken personen ska ha rätt att stanna inom den berörda medlemsstatens territorium när det finns skäligen anledning att anta att personen är offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete,

b) ge tillfälligt eller permanent uppehållstillstånd och tillgång till arbetsmarknaden och

c) underlätta en trygg och företrädesvis frivillig återvandring.

RÄTTSMEDEL T.EX. KOMPENSATION OCH TILLGÅNG TILL RÄTTSLIG PRÖVNING

12. Medlemmarna bör vidta åtgärder för att säkerställa att alla offer för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete har tillgång till rättslig prövning och andra lämpliga och effektiva rättsmedel, såsom kom-

material damages, including by:

(a) ensuring, in accordance with national laws, regulations and practice, that all victims, either by themselves or through representatives, have effective access to courts, tribunals and other resolution mechanisms, to pursue remedies, such as compensation and damages;

(b) providing that victims can pursue compensation and damages from perpetrators, including unpaid wages and statutory contributions for social security benefits;

(c) ensuring access to appropriate existing compensation schemes;

(d) providing information and advice regarding victims' legal rights and the services available, in a language that they can understand, as well as access to legal assistance, preferably free of charge; and

(e) providing that all victims of forced or compulsory labour that occurred in the member State, both nationals and non-nationals, can pursue appropriate administrative, civil and criminal remedies in that State, irrespective of their presence or legal status in the State, under simplified procedural requirements, when appropriate.

ENFORCEMENT

13. Members should take action to strengthen the enforcement of national laws and regulations and other measures, including by:

(a) giving to the relevant authorities, such as labour inspection services, the necessary mandate, resources and training to allow them to effectively enforce the law and cooperate with other organizations concerned for the prevention and protection of victims of forced or compulsory labour;

pensation för person- och sakskada, inklusive genom att

a) i enlighet med nationella lagar och andra författningar samt praxis, säkerställa att alla offer, antingen på egen hand eller genom ombud, har effektiv tillgång till domstolar, tribunaler och andra tvistlösningsmekanismer för att söka kompensation och skadestånd,

b) se till att offren kan kräva kompensation och skadestånd från förövarna, inklusive obetalda löner och lagstadgade avgifter för socialförsäkringsförmåner,

c) säkerställa tillgång till lämpliga befintliga kompensationssystem,

d) tillhandahålla information och råd om offrens lagstadgade rättigheter och vilken hjälp som finns att få på ett språk som de kan förstå samt tillgång till rättslig hjälp, företrädesvis utan kostnad och

e) se till att alla som utsatts för tvångsarbete eller obligatoriskt arbete i medlemsstaten, både medborgare och icke-medborgare, kan kräva tillämplig administrativ, civilrättslig och straffrättslig upprättelse i den staten, oavsett deras närvaro eller rättsliga ställning i staten, enligt förenklade processuella krav, när så är lämpligt.

VERKSTÄLLANDE

13. Medlemmarna bör vidta åtgärder för att säkerställa verkställandet av nationella lagar och andra författningar och andra åtgärder, inklusive genom att

a) ge de berörda myndigheterna, t.ex. yrkesinspektionsorgan, det mandat, de resurser och den utbildning som behövs för att de effektivt ska kunna tillämpa lagen och samarbeta med andra berörda organisationer för att förebygga och skydda offer för tvångsarbete

(b) providing for the imposition of penalties, in addition to penal sanctions, such as the confiscation of profits of forced or compulsory labour and of other assets in accordance with national laws and regulations;

(c) ensuring that legal persons can be held liable for the violation of the prohibition to use forced or compulsory labour in applying Article 25 of the Convention and clause (b) above; and

(d) strengthening efforts to identify victims, including by developing indicators of forced or compulsory labour for use by labour inspectors, law enforcement services, social workers, immigration officers, public prosecutors, employers, employers' and workers' organizations, non-governmental organizations and other relevant actors.

INTERNATIONAL COOPERATION

14. International cooperation should be strengthened between and among Members and with relevant international and regional organizations, which should assist each other in achieving the effective and sustained suppression of forced or compulsory labour, including by:

(a) strengthening international cooperation between labour law enforcement institutions in addition to criminal law enforcement;

(b) mobilizing resources for national action programmes and international technical cooperation and assistance;

(c) mutual legal assistance;

(d) cooperation to address and prevent the use of forced or compulsory labour by diplomatic per-

eller obligatoriskt arbete,

b) möjliggöra utdömandet av påföljder, utöver brottspåföljder, t.ex. förverkande av utbyte av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete och av andra tillgångar i enlighet med nationella lagar och andra författningar,

c) säkerställa att juridiska personer kan göras ansvariga för överträdelser av förbudet att använda tvångsarbete eller obligatoriskt arbete genom tillämpning av artikel 25 i konventionen och punkt b ovan och

d) förstärka arbetet med att identifiera offer, inklusive genom att utveckla indikatorer på tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, som kan användas av yrkesinspektörer, brottsbekämpande myndigheter, socialarbetare, gränspolis, åklagare, arbetsgivare, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, icke-statliga organisationer och andra berörda aktörer.

INTERNATIONELL SAMVERKAN

14. Det internationella samarbetet bör stärkas medlemmarna sinsemellan samt mellan medlemmarna och relevanta internationella och regionala organisationer, som bör bistå varandra för att uppnå ett verkningsfullt och bestående undertryckande av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete, bland annat genom

a) att, utöver samarbetet mellan brottsbekämpande myndigheter, stärka det internationella samarbetet mellan institutioner som värnar arbetsrätten,

b) att uppbringa resurser till nationella handlingsprogram och internationellt tekniskt samarbete och stöd,

c) ömsesidig rättslig hjälp,

d) samarbete för att komma till

sonnel; and

(e) mutual technical assistance, including the exchange of information and the sharing of good practice and lessons learned in combating forced or compulsory labour.

rätta med och förebygga användningen av tvångsarbete eller obligatoriskt arbete av diplomatisk personal och

e) ömsesidigt tekniskt stöd, inklusive utbyte av information, goda exempel och lärdomar i kampen mot tvångsarbete eller obligatoriskt arbete.

Prop. 2016/17:93
Bilaga 2

Arbetsmarknadsdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 2 februari 2017

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Wallström, Y Johansson, M Johansson, Baylan, Bucht, Hultqvist, Andersson, Ygeman, A Johansson, Bah Kuhnke, Strandhäll, Shekarabi, Fridolin, Wikström, Linde, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet Ylva Johansson

Regeringen beslutar proposition 2014 års protokoll och rekommendation till ILO:s konvention om tvångsarbete