

JUSTITISMINISTERIET  
Lovafdelingen

Folketinget  
Socialudvalget  
Christiansborg  
1216 København K

Dato: 9. april 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0467  
Dok.: JEE40944

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 207 (Alm. del), som Folketingets Socialudvalg har stillet til justitsministeren den 21. februar 2008.

Lene Espersen

/  
Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

**Spørgsmål nr. 207 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del):**

”Hvordan lever Danmark op til Europarådets konvention mod menneskehandel fra 2005, der bl.a. kræver, at også kunder til menneskehandel straffes, herunder fx et hotel, der – måske uden selv at have medvirket til, at et offer er havnet i den konkrete situation – har ansatte, eventuelt via mellem-mænd, der er ofre for menneskehandel?”

**Svar:**

Danmark har den 19. september 2007 ratificeret Europarådets konvention af 16. maj 2005 om indsatsen mod menneskehandel. Konventionen trådte i kraft den 1. februar 2008.

Efter konventionens artikel 19 skal de kontraherende stater overveje at kriminalisere modtagelse af ydelser, der ifølge konventionens artikel 4 kan karakteriseres som udnyttelse (dvs. i det mindste prostitution, andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer) for så vidt gerningsmanden er vidende om, at ydelsen gives af et offer for menneskehandel. Konventionen indeholder således ikke noget krav om kriminalisering.

Regeringen har overvejet spørgsmålet om en sådan kriminalisering i forbindelse med den danske tiltrædelse af konventionen, jf. bl.a. Justitsministeriets notat om lovgivningsmæssige konsekvenser af Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel, der den 5. juli 2006 er sendt til Folketingets Retsudvalg.

Det bemærkes, at det efter de gældende regler i straffeloven i visse tilfælde vil kunne være strafbart at modtage ydelser fra en person med viden om, at den pågældende handler under tvang.

Folketinget  
Socialudvalget  
Christiansborg  
1216 København K

JUSTITSMINISTERIET  
Lovafdelingen

Dato: 9. april 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0497  
Dok.: JEE40945

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 208 (Alm. del), som Folketingets Socialudvalg har stillet til justitsministeren den 21. februar 2008.

Lene Espersen

/  
Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

### Spørgsmål nr. 208 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):

”Ministeren bedes fremsende de retningslinier, politiet har for at identificere ofre for menneskehandel, både i forhold til seksuel udnyttelse, tvangsarbejde og tiggeri/lommetyveri samt redegøre for, hvorledes man sikrer, at identifikation af mulige ofre baseres på den bredest mulige viden og ikke kun på politiets afhøring.”

#### Svar:

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Rigspolitiet, som har oplyst følgende:

”Den 4. oktober 2006 udsendte Rigspolitiet en strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd. Strategien fastlægger en overordnet ramme for, hvordan indsatsen mod rufferi og kvindehandel kan intensiveres. Strategien er tilgængelig på [www.politi.dk](http://www.politi.dk).

Som led i operationaliseringen af indsatsen har Rigspolitiet i samarbejde med Rigsadvokaten udarbejdet en vejledning til strategien. Denne vejledning er en – klassificeret – manual, der skal supplere strategien og benyttes som redskab i politikredsene i forbindelse med den konkrete behandling af sager i prostitutionsmiljøet og mod prostitutionens bagmænd.

Vejledningen indeholder en detaljeret gennemgang af de efterforskningsmæssige overvejelser mv., der kan være relevante i forhold til sager mod prostitutionens bagmænd med henblik på, at samtlige politikredse kan få adgang til og nyttiggøre de erfaringer, som hidtidige efterforskninger på området har givet.

Vejledningen indeholder en beskrivelse af det retsgrundlag, der er relevant i forbindelse med efterforskningen af sager mod prostitutionens bagmænd. Vejledningen beskriver de relevante straffelovsbestemmelser, herunder bestemmelserne vedrørende menneskehandel og rufferi, ligesom reglerne vedrørende mellemmandsaktiviteter behandles. Endvidere er der omtale af relevante bestemmelser om menneskesmugling, der kan være af betydning i forbindelse med konkret efterforskning.

Vejledningen indeholder desuden en nærmere beskrivelse af opgavefordelingen mellem Rigspolitiet og politikredsene i forbindelse med indsatsen mod prostitutionens bagmænd.

Herudover indeholder vejledningen en beskrivelse af sagsbehandlingen, hvor der lægges vægt på skånsom behandling af ofre og vidner. Det fremgår bl.a., at politiet som udgangspunkt bør betragte

alle prostituerede kvinder som potentielle ofre for strafbare forhold, og at politiet på den baggrund bør sikre, at kvinder, der træffes i prostitutionsmiljøet, er orienteret om de sociale tilbud, der formidles af relevante myndigheder og organisationer, ligesom politiet bør formidle kontakt mellem kvinden og de relevante myndigheder og organisationer, hvis kvinden giver udtryk for et ønske herom.

Det fremgår endvidere, at det i forbindelse med konkrete politiaktioner bør overvejes at underrette relevante sociale organisationer herom, således at disse får mulighed for at være til stede i forbindelse med de forudgående briefinger om konkrete aktioner, således at de får lejlighed til at fortælle om deres organisationer, det arbejde de udfører, og den kontakt, de har til de prostituerede.

De sociale organisationer bør tillige underrettes om gennemførelsen af aktioner med henblik på at kunne vejlede og rådgive de prostituerede. Antrufne prostituerede bør orienteres om de sociale tilbud, der formidles af bl.a. Reden-STOP Kvindehandel, Pro Vest, Kompetencecenter Prostitution og udvalgte krisecentre. Politiet modtager endvidere i et vist omfang oplysninger fra de nævnte organisationer mv., og disse oplysninger indgår i politiets samlede sagsbehandling på området.

Rigspolitiet har ansat en antropolog, der har til opgave at formidle og lette samarbejdet mellem politiet og de sociale myndigheder og organisationer. Antropologen kan således såvel generelt som i kontroller og i konkrete sager yde bistand og vejledning til politikredse.

Hvis det vurderes, at den prostituerede er offer for menneskehandel i straffelovens forstand, er der ifølge retsplejelovens § 741 a, stk. 1, mulighed for at beskikke vedkommende en bistandsadvokat. Det fremgår af vejledningen, at politiet forud for den første afhøring og igen i forbindelse med eventuelle efterfølgende afhøringer skal vejlede forurettede om reglerne vedrørende beskikkelse af bistandsadvokat.

Endelig indeholder vejledningen en beskrivelse af den udlændingeretlige behandling af sager, herunder af samarbejdet med Udlændingesservice i sager om administrativ udvisning. Der er endvidere en beskrivelse af, at udlændinge, der har været udsat for menneskehandel, herunder i forbindelse med prostitution, skal tilbydes en refleksionsperiode på mellem 30 og 100 dage, der bl.a. skal anvendes til at forberede hjemsendelsen. Tilbuddet formidles af politiet på grundlag af en afgørelse truffet af Udlændingesservice om, hvorvidt den pågældende må anses for at være offer for menneskehandel.

Det kan i forlængelse af ovenstående i øvrigt oplyses, at Rigspolitiet til brug for besvarelse af spørgsmålet har indhentet en udtalelse fra Københavns Politi, der har oplyst, at der er fastlagt procedurer

for samarbejdet mellem politiet og de sociale organisationer, og at politiet altid i forbindelse med kontakt til udenlandske prostituerede spørger de pågældende, om de ønsker at tale med en medarbejder fra en social organisation.”

Justitsministeriet kan henholde sig til det, der er anført af Rigspolitiet.

Rigspolitiets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd vedlægges.

29. september 2006

**POLITIAFDELINGEN**

Polititorvet 14  
1780 København V

Telefon: 3314 8888  
Telefax: 3343 0006

Web: [www.politi.dk](http://www.politi.dk)

## **Strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd**

### **1. Indledning**

Indsatsen mod kvindehandel og rufferi har i de seneste år været et prioriteret indsatsområde for politiet.

Med politireformen og etableringen af de større og mere bæredygtige politikredse bliver der mulighed for at intensivere indsatsen yderligere.

Denne strategi fastlægger en overordnet ramme for, hvordan indsatsen mod kvindehandel og rufferi yderligere kan intensiveres, og det er i den forbindelse hensigten, at strategien kan indgå i de nye politikredses planlægning af den fremtidige indsats.

Strategien vil i øvrigt blive udmøntet i et løbende samarbejde mellem Rigspolitiet og politikredse. Det bemærkes i den forbindelse, at den nye organisation i politikredse først forventes at være klar ved udgangen af 1. halvår 2007, men at strategien allerede nu bør indgå i det forberedende arbejde i de nye politikredse.



## 2. Den hidtidige indsats

Side 2

Kvindehandel, herunder udnyttelse af personer i prostitutionsmæssig sammenhæng (rufferi m.v.), har siden 2001 været et af de kriminalitetsområder, som er genstand for systematisk og landsdækkende politimæssig monitoring ved Rigspolitiets nationale efterforskningscenter, NEC. Den systematiske politimæssige monitoring indebærer bl.a., at politikredsene løbende skal indberette samtlige foreliggende oplysninger, der kan være af betydning for bekæmpelse af kvindehandel, til NEC, hvor politikredsenes oplysninger bearbejdes og suppleres med andre foreliggende oplysninger, herunder fra f.eks. told- og skattemyndigheder samt internationale samarbejdspartnere, ligesom de analyseres.

Formålet med den systematiske politimæssige monitoring er, at politiet på baggrund af en omfattende og aktuel baggrundsviden proaktivt – dvs. uden at afvente anmeldelser – kan iværksætte og målrette efterforskninger inden for de områder, som er undergivet systematisk politimæssig monitoring.

Ved enhver efterforskning inden for de kriminalitetsområder, der er undergivet systematisk politimæssig monitoring på nationalt plan, herunder kvindehandel, kan politikredsene indhente oplysninger fra NEC, ligesom NEC på eget initiativ videregiver oplysninger, som skønnes at være af interesse for politikredsenes arbejde med at modvirke og opklare den relevante kriminalitet, eller som i øvrigt skønnes at være af betydning for løsningen af politikredsenes opgaver. Operative og taktiske planer udarbejdes i samarbejde mellem vedkommende politikreds og NEC.

I forbindelse med de konkrete efterforskninger om kvindehandel kan Rigspolitiet yde rejscholdsassistance til den politikreds, hvor sagen er forankret, og der er til stadighed afsat efterforskere, som yder efterforskningsmæssig bistand på dette område.



Som led i indsatsen mod kvindehandel ansatte Rigspolitiet den 1. januar 2005 efter aftale med Socialministeriet en antropolog, der bl.a. har til opgave at formidle og lette samarbejdet mellem de retshåndhævende og sociale aktører på området, herunder særligt i forhold til ofre for kvindehandel. Side 3

I samtlige politikredse er der udpeget kontaktpersoner for så vidt angår kvindehandel og prostitution. Ordningen med kontaktpersoner er bl.a. etableret med henblik på at sikre et effektivt samarbejde med de relevante sociale myndigheder og organisationer m.v.

I forbindelse med introduktionen af kontaktpersonordningen afholdt Rigspolitiet i marts 2005 et seminar med deltagelse af såvel kontaktpersonerne som repræsentanter for sociale myndigheder og organisationer. På seminaret blev der bl.a. orienteret om relevante initiativer på området, ligesom der var indlæg af de sociale organisationer, som yder støtte til ofrene. På det politimæssige område havde seminaret fokus på monitorings- og analysearbejdet, relevante efterforskningsmetoder samt det internationale samarbejde.

Kvindehandel er et internationalt kriminalitetsproblem, og det internationale politisamarbejde er derfor af stor betydning. Det internationale samarbejde med henblik på bekæmpelse af kvindehandel er således højt prioriteret bl.a. inden for rammene af Interpol, Europol og Østersø-samarbejdet vedrørende organiseret kriminalitet, ligesom der i regi af det såkaldte PTN-samarbejde (Politi- og Toldsamarbejde i Norden) er iværksat en række initiativer. Rigspolitiet deltager aktivt i de internationale aktiviteter.

### 3. Situationen

Det skønnes, at der er ca. 6.000 prostituerede i Danmark og ca. 700 organiserede bordelvirksomheder. Opgørelsen er dog behæftet med en vis usikkerhed, idet der er tale om skøn, som er baseret på de oplysninger, der er tilgængelige for politiet.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at der siden 2002 har været en vækst i andelen af udenlandske prostituerede, men at denne nu har stabiliseret sig, således at de udenlandske prostituerede i dag antages at udgøre ca. 2.500 af de prostituerede i Danmark. Side 4

De udenlandske prostituerede kommer hovedsagelig fra Asien (herunder ca. 1.000 fra Thailand), Øst- og Centraleuropa (herunder ca. 1.000 fra de baltiske lande, Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn og Bulgarien) samt Afrika (herunder ca. 250 fra Nigeria og Uganda) og Sydamerika.

Det skønnes, at kun meget få af de udenlandske prostituerede er mindreårige. Det bemærkes i den forbindelse, at politiet er særdeles opmærksom på, hvorvidt der i konkrete tilfælde er tale om børneprostitution. Der er i øvrigt ikke foretaget indberetning til Rigspolitiet om sager vedrørende mandlige, udenlandske prostituerede.

Det er vurderingen, at hovedparten af de udenlandske prostituerede i varierende omfang får hjælp til rejsen til Danmark, og at langt størstedelen af de udenlandske prostituerede er klar over, at de skal arbejde som prostituerede.

De udenlandske kvinder betaler ofte store beløb for transporten til Danmark, og gælden afdrages gennem prostitution. Når rejseudgifterne er betalt, får de udenlandske kvinder typisk udbetalt 1/3 af det, de tjener, mens resten afleveres til chauffører, beskyttere og bagmænd, ligesom kvinderne betaler for kost og logi.

De udenlandske prostituerede må ofte udføre seksuelle ydelser i et omfang og af en karakter, som de ikke har ønsket, og bagmændene vil hyppigt foretage ændringer i de oprindeligt aftalte vilkår, ligesom kvinderne i visse tilfælde udveksles mellem bagmænd i Danmark og i nabolandene. Nogle kvinder fratages ligeledes opsparede penge, når de forlader Danmark.

Udenlandske prostituerede fra Thailand kommer typisk til Danmark på grundlag af en opholdstilladelse udstedt med henblik på familiesammenføring. Ofte vil der være tale om proformaægteskaber, og flere kvinder med thailandsk baggrund indtager en ledende rolle i bordelmiljøet i Danmark. I modsætning hertil indrejser prostituerede fra de baltiske lande, især Letland, typisk i Danmark som visumfrie turister, mens prostituerede fra Afrika hovedsagelig indrejser på Schengen-visa udstedt i et andet Schengen-land, især Spanien og Italien.

De thailandske kvinder ankommer med fly direkte fra Thailand, mens indreisen for så vidt angår øvrige nationaliteter typisk sker med fly-, tog-, bus- og færgeforbindelser fra især Finland, Spanien, Italien, Holland, Tyskland og Litauen.

Agenter i såvel oprindelseslandet som i Danmark indtager en vigtig rolle i forbindelse med udenlandske kvinders prostitution i Danmark. De udenlandske agenter vil typisk stå for rekrutteringen og anskaffelse af rejsedokumenter og billetter, mens agenter her i landet yder bistand med henblik på tilvejebringelse af opholdsgrundlag, planlægning af rejserute samt afhentning og indkvartering m.v.

Personer med tilknytning til rockermiljøet optræder i øvrigt ofte som beskyttelse ved escort-virksomhed samt ved indkassering af penge fra massageklinikker, og politiet har i de seneste år konstateret, at udenlandske prostituerede i stigende grad arbejder i escort-branchen og ikke som tidligere på massageklinikker.

Kvindehandel og rufferi har i vidt omfang karakter af organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, der dels er profitorienteret (lav opdagelsesrisiko og stort udbytte), dels involverer multikriminelle grupper og netværk, herunder bl.a. i de baltiske lande. Rekrutteringen af kvinder med henblik på prostitution sker typisk i lande med udvandringspres som følge af arbejdsløshed, fattigdom og ringe fremtidsmuligheder, og i visse tilfælde sker rekrutteringen under anvendelse af falske løfter.

For så vidt angår antallet af anmeldelser, sigtelser og afgørelser vedrørende straffelovens §§ 228-229 om rufferi m.v., der er gengivet nedenfor i afsnit 4.1, og § 262a om menneskehandel i perioden fra den 1. januar 2000 til den 31. august 2006 henvises til nedenstående tabeller, idet det i tilknytning hertil bemærkes, at § 262a trådte i kraft den 8. juni 2002:

#### Antal anmeldelser

Anmeldelsesår	§ 228	§ 229, stk. 1	§ 229, stk. 2	§ 262a	I alt
2000	22	9	1		32
2001	19	5	1		25
2002	7	1			8
2003	18	1		1	20
2004	20	4		2	26
2005	26	4		4	34
2006	10			1	11
<b>I alt</b>	<b>122</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>156</b>

#### Antal sigtelser

Sigtet år	§ 228	§ 229, stk. 1	§ 229, stk. 2	§ 262a	I alt
2000	37	2	1		40
2001	24	11	2		37
2002	14				14
2003	28	1		7	36
2004	51	1		4	56
2005	58	6		3	67
2006	13			1	14
<b>I alt</b>	<b>225</b>	<b>21</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>264</b>

### Antal afgørelser

Side 7

Afgjort år	§ 228	§ 229, stk. 1	§ 229, stk. 2	§ 262a	I alt
2000	11				11
2001	37	8			45
2002	26	5	1		32
2003	13	4	3		20
2004	25	1		4	30
2005	40	2		8	50
2006	33	9		4	46
<b>I alt</b>	<b>185</b>	<b>29</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>234</b>

### Fældende afgørelser

Afgjort år	§ 228	§ 229, stk. 1	§ 229, stk. 2	§ 262a	I alt
2000	3				3
2001	16	5			21
2002	12	2			14
2003	4	3	1		8
2004	15	1		3	19
2005	18	2		7	27
2006	24	6		3	33
<b>I alt</b>	<b>92</b>	<b>19</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>125</b>

### \* Andre afgørelser

Afgjort år	§ 228	§ 229, stk. 1	§ 229, stk. 2	§ 262a	I alt
2000	8				8
2001	21	3			24
2002	14	3	1		18
2003	9	1	2		12
2004	10			1	11
2005	22			1	23
2006	9	3		1	13
<b>I alt</b>	<b>93</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>109</b>

\* indeholder frifindelser, påtaleopgivelse, jf. rpl. 721, stk. 1 nr. 2, og § 721, stk. 1 nr. 3, samt sigtelse grundløs.

#### 4. Den fremtidige indsats

Side 8

Med de nye store politikredse bliver der etableret bæredygtige enheder med flere ressourcer, som kan sikre, at der i alle politikredse kan ske en specialisering i forhold til indsatsen over for visse kriminalitetsformer, hvorved der skabes grundlag for en mere målrettet og effektiv kriminalitetsbekæmpelse.

I relation til bekæmpelsen af kvindehandel og rufferi vil de nye politikredse bl.a. kunne anlægge en mere offensiv strategi gennem fastlæggelse af egentlige operative mål og afsættelse af de fornødne ressourcer med henblik på at sikre en styrket og effektiv indsats i prostitutionsmiljøet, herunder især i forhold til prostitutionens bagmænd. Som led i en mere offensiv strategi på dette område bør det lokale samarbejde mellem politi, kommuner, andre offentlige myndigheder og sociale organisationer m.v. udbygges, bl.a. gennem udarbejdelse af lokale handlingsplaner for dette samarbejde.

Rigspolitiet vil fortsat yde bistand til politikredsene som led i bekæmpelsen af kvindehandel og rufferi. Dette vil ske via NEC, der på nationalt niveau vil forestå den systematiske indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger om kvindehandel og rufferi samt udarbejdelsen af konkrete efterforskningsoplæg i samarbejde med de relevante politikredse, ligesom NEC vil koordinere den politimæssige indsats på tværs af politikredsene og i forhold til nationale myndigheder og internationale samarbejdspartnere, herunder udenlandske politimyndigheder. Endvidere vil NEC yde politikredsene rejseholdsassistance og andre former for specialiseret efterforskningsmæssig bistand i større og mere komplicerede sager. Det gælder særligt i forbindelse med sager, hvor efterforskningen gennemføres i samarbejde med udenlandske myndigheder.

Efter drøftelse i politiets koncernledelse er der mellem rigspolitichefen og politidirektørerne i de nye politikredse enighed om, at følgende elementer vil indgå i en samlet strategi for dansk politi, der har som målsætning at sikre, at der overalt i landet gennemføres en ensartet og intensiveret politimæssig indsats mod strafbare forhold i forbindelse med prostitution:

#### 4.1. Fokus på prostitutionens bagmænd

Den hidtidige politimæssige indsats har især fokuseret på strafbare forhold, der har karakter af menneskehandel – dvs. overtrædelser af straffelovens § 262a, hvorefter den, der rekrutterer, transporterer, huser eller efterfølgende modtager en person under anvendelse af særlige midler, f.eks. ulovlig tvang, med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed m.v., straffes med fængsel indtil 8 år.

Det er imidlertid erfaringen, at der i forbindelse med udnyttelsen af kvinder i prostitutionsmæssig sammenhæng sjældent er tale om eller kan føres bevis for, at forholdet har en sådan karakter, at der er grundlag for at indlede retsforfølgning for overtrædelse af straffelovens § 262a. Derimod vil der ofte - især i forbindelse med udenlandske kvinders prostitution her i landet - være grundlag for at indlede efterforskning samt eventuel retsforfølgning for overtrædelse af straffelovens §§ 228 og 229, der har følgende indhold:

##### § 228. Den, der

- 1) forleder nogen til at søge fortjeneste ved kønslig usædelighed med andre,
  - 2) for vindings skyld forleder nogen til kønslig usædelighed med andre eller afholder nogen, der driver erhverv ved kønslig usædelighed, fra at opgive det, eller
  - 3) holder bordel,
- straffes for rufferi med fængsel indtil 4 år.

*Stk. 2.* På samme måde straffes den, der tilskynder eller bistår en person under 21 år til at søge erhverv ved kønslig usædelighed, samt den, der medvirker til en persons befordring ud af riget, for at denne i udlandet skal drive erhverv ved kønslig usædelighed eller benyttes til sådan usædelighed, når den befordrede person er under 21 år eller uvidende om formålet.

§ 229. Den, der fremmer kønslig usædelighed ved for vindings skyld eller i oftere gentagne tilfælde at optræde som mellemmand, eller som udnytter en andens erhverv ved kønslig usædelighed, straffes med fængsel indtil 3 år eller under formildende omstændigheder med bøde.

Stk. 2. Den, der udlejer værelse i hotel eller gæstgiveri til benyttelse til erhvervsmæssig utugt, straffes med fængsel indtil 1 år eller under formildende omstændigheder med bøde.

De udenlandske kvinder, der udnyttes i prostitutionsmæssig sammenhæng her i landet, vil efter omstændighederne ligeledes kunne være ofre for organiseret menneskesmugling, der efter straffelovens § 125a straffes med fængsel indtil 8 år.

Overtrædelser af straffelovens § 125a samt §§ 228 og 229 må - i lighed med overtrædelser af straffelovens § 262a - anses for alvorlige strafbare forhold, og der bør derfor gennemføres en målrettet politimæssig indsats med henblik på at afdække og retsforfølge prostitutionens bagmænd, uanset om de konkrete strafbare forhold vil kunne henføres under straffelovens § 262a, §§ 228 og 229 eller § 125a. Ved prostitutionens bagmænd forstås således enhver, der udnytter andres prostitution på en måde, som indebærer en overtrædelse af straffelovens bestemmelser.

Den politimæssige indsats mod prostitutionens bagmænd vil i alle landets politikredse være et fokusområde, der tillægges ensartet, høj prioritet, og som udmøntes gennem lokale strategier og handlingsplaner.

#### **4.2. Lokale strategier og handlingsplaner**

På grundlag af denne overordnede strategi udarbejdes der i hver af de nye politikredse lokale strategier og handlingsplaner for en styrket indsats mod prostitutionens bagmænd.



Der bør i den forbindelse fastlægges målbare indsatsområder for den enkelte politikreds, herunder med henblik på at sikre en effektiv og systematisk indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger om prostitutionsmiljøet i politikredsen, iværksættelse af en proaktiv og målrettet efterforskningsmæssig indsats mod prostitutionens bagmænd, etablering af et udbygget samarbejde med relevante myndigheder og organisationer m.v. i politikredsen samt NEC og dokumentation af den intensiverede politimæssige indsats og resultaterne heraf.

Inden udgangen af 2006 udsender Rigspolitiet en vejledning til politikredsene vedrørende bekæmpelse af menneskehandel og rufferi, herunder med en beskrivelse af "best practice" på området. NEC vil i øvrigt løbende via politiets interne elektroniske netværk, POLNET, formidle oplysninger til politikredsene af betydning for indsatsen mod prostitutionens bagmænd

De lokale strategier bør fastlægges efter et grundigt analysearbejde i lyset af de oplysninger om prostitutionsmiljøet og dets bagmænd, der allerede foreligger eller kan tilvejebringes, og indsatsen i forhold til de forskellige former for bagmandsstyret prostitutionsvirksomhed, herunder escort- og bordelvirksomhed og gadeprostitution, bør udføres under anvendelse af de kontrol- og efterforskningstaktiske metoder og midler, der konkret anses for bedst egnede.

De nye politikredse foretager senest den 1. oktober 2007 indberetning til Rigspolitiet om de lokale strategier og handlingsplaner.

#### **4.3. Afsættelse af de fornødne ressourcer**

I hver af de nye politikredse afsættes der de fornødne ressourcer med henblik på at sikre, at politikredsen kan iværksætte og gennemføre en målrettet og effektiv indsats mod prostitutionens bagmænd inden for politikredsens område baseret på en systematisk kontrolvirksomhed samt indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger om prostitutionsmiljøet i politikredsen.

Dette vil efter omstændighederne kunne ske ved at udpege en særlig gruppe af medarbejdere i politikredsen, hvis primære arbejdsområde omfatter iværksættelse og gennemførelse af politikredsens intensiverede indsats mod prostitutionens bagmænd. I denne særlige gruppe bør så vidt muligt inddrages medarbejdere fra såvel efterforskningsafdelingen som beredskabet og lokalpolitiet, ligesom en eller flere af politikredsens jurister bør indgå. Det forudsættes i øvrigt, at alle relevante enheder i politikredsen inden for deres respektive ansvarsområder inddrages og bidrager til den samlede indsats mod prostitutionens bagmænd.

Herudover vil der i hver politikreds skulle udpeges en eller flere ledende kontaktpersoner, der koordinerer politikredsens indsats mod prostitutionens bagmænd, herunder samarbejdet med lokale myndigheder og organisationer samt NEC. Rigspolitiet vil tage initiativ til, at de ledende kontaktpersoner regelmæssigt indkaldes til koordinerende møder vedrørende indsatsen mod prostitutionens bagmænd.

Senest den 1. juli 2007 foretager politikredse indberetning til Rigspolitiet om opgave- og ansvarsfordelingen i den enkelte politikreds for så vidt angår indsatsen mod prostitutionens bagmænd. Indberetningen vil tillige skulle indeholde oplysninger om de ledende kontaktpersoner.

Ressourceanvendelsen som led i politiets indsats mod prostitutionens bagmænd dokumenteres med virkning fra den 1. januar 2007 under anvendelse af en særlig kode i politiets tidsregistreringssystem (POLTID), der vil blive udmeldt af Rigspolitiet inden udgangen af 2006.

#### 4.4. Systematisk indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger om prostitutionsmiljøet

Side 13

Traditionel efterforskning, der tager udgangspunkt i en konkret anmeldelse til politiet, er sjældent tilstrækkelig i forhold til den kriminalitet, der udøves af prostitutionens bagmænd.

Den efterforskningsmæssige indsats må derfor tilrettelægges således, at politiet proaktivt - dvs. uden at afvente konkrete anmeldelser - kan iværksætte efterretningsbaserede og målrettede efterforskninger mod prostitutionens bagmænd, som ikke blot tager sigte på at afdække kriminelle aktiviteter, men også på at modvirke kriminaliteten.

Forudsætningen herfor er, at der såvel i de enkelte politikredse som på nationalt plan gennemføres en systematisk og effektiv indsamling, bearbejdning og analyse af alle relevante oplysninger om prostitutionsmiljøet med henblik på at afdække prostitutionens bagmænd.

Som led i denne indsats bør der i de enkelte politikredse gennemføres en kortlægning af prostitutionsmiljøet, som løbende ajourføres, bl.a. med henblik på så vidt muligt at identificere prostituerede og etablerede bordelvirksomheder i den enkelte politikreds samt personer med tilknytning til prostitutionsmiljøet.

De oplysninger, som politikredsene tilvejebringer, indberettes til NEC som led i den landsdækkende monitoringsordning på området. NEC vil i den forbindelse sørge for, at oplysningerne registreres, bearbejdes og suppleres med oplysninger fra andre kilder og myndigheder, herunder udenlandske samarbejdspartnere, ligesom oplysningerne i en særlig database vil blive stillet til rådighed for det fortsatte analysearbejde i de enkelte politikredse. NEC vil tillige kunne bidrage til politikredsenes kortlægning af prostitutionsmiljøet med oplysninger om escort-

virksomhed, der udbydes via bl.a. internettet, og som kan have tilknytning til flere politikredse.

Side 14

Som led i den landsdækkende monitoringsordning udarbejder NEC på nationalt plan strategiske og operationelle analyser, ligesom NEC i samarbejde med politikredse udarbejder oplæg til konkrete efterforskninger rettet mod prostitutionens bagmænd.

På grundlag af den systematiske indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger om prostitutionsmiljøet bør der inden udgangen af 2007 i samtlige politikredse - og under inddragelse af NEC i relevant omfang - være udarbejdet konkrete efterforskningsoplæg rettet mod prostitutionens bagmænd.

#### **4.5. Øget kontrolvirksomhed**

Til brug for den løbende kortlægning af prostitutionsmiljøet samt den systematiske indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger om prostitutionsmiljøet gennemføres der i de enkelte politikredse en systematisk opøgende indsats samt en udbygget og regelmæssig kontrolvirksomhed i prostitutionsmiljøet.

Det er i den forbindelse målsætningen, at politiet inden udgangen af 2007 har gennemført et eller flere kontrolbesøg på samtlige bordelvirksomheder m.v., som politiet har kendskab til i den enkelte politikreds. Ved sådanne kontrolbesøg forstås kontrolvirksomhed, der med fornøden lovhjemmel gennemføres af politiet eller med bistand fra politiet med henblik på at påse overholdelsen af relevante regler.

Kontrolbesøgene bør så vidt muligt gennemføres i samarbejde med andre relevante myndigheder, f.eks. kommunale myndigheder, sundhedsvæsenet samt told- og skattemyndigheder og sociale organisationer, der varetager særlige opgaver i relation til prostitutionsmiljøet, samt med deltagelse af repræsentanter for sådanne myndigheder og organisationer.

Kontrolvirksomheden gennemføres i øvrigt i overensstemmelse med de relevante regler for denne virksomhed, og Rigspolitiet vil i den forbindelse tage initiativ til, at eventuelle hjemmelsmæssige spørgsmål afklares, således at der sikres en effektiv indsats mod prostitutionens bagmænd.

Politikredsene registrerer løbende antallet af kontrolbesøg m.v. i prostitutionsmiljøet og foretager kvartalsvis indberetning herom til Rigspolitiet, første gang den 1. oktober 2007.

#### **4.6. Proaktiv og målrettet efterforskning**

På grundlag af den systematiske indsamling, bearbejdning og analyse af oplysninger om prostitutionsmiljøet samt de konkrete efterforskningsoplæg, der udarbejdes af politikredsene i samarbejde med NEC, iværksætter politikredsene en målrettet efterforskning mod prostitutionens bagmænd.

Som led i den efterforskningsmæssige indsats mod prostitutionens bagmænd bør politikredsene løbende overveje behovet og mulighederne for særlige efterforskningskridt, f.eks. i form af

- indgreb i meddelelseshemmeligheden,
- langvarige observationer (skygninger) samt
- politimæssig infiltration af relevante miljøer (anvendelse af meddelere m.v.)

Det kan ligeledes som led i den efterforskningsmæssige indsats være relevant at afdække udenlandske kontakter og samarbejdspartnere, bl.a. ved at følge visse personers rejseaktiviteter og -mønstre. På denne baggrund bør Schengenkonventionens muligheder for - via registreringer i Schengen-informations-systemet (SIS) - at gennemføre diskrete overvågninger og målrettede kontroller bringes i anvendelse i alle de tilfælde, hvor det skønnes relevant.

Side 16

Prostitutionens bagmænd vil oftest været motiveret af profit, og det bør derfor indgå som en integreret del af enhver efterforskning rettet mod prostitutionens bagmænd, at politiet - eventuelt i samarbejde med told- og skattemyndigheder - systematisk forsøger at afdække strafbart udbytte med henblik på beslaglæggelse og konfiskation. Alle relevante spor bør i den forbindelse følges op i forhold til bl.a. udenlandske myndigheder og eventuelt med bistand fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet samt told- og skatteeksperter tilknyttet NEC.

Tilsvarende bør der i forhold til udenlandske prostituerede systematisk iværksættes en nærmere undersøgelse af de pågældendes opholdsgrundlag her i landet med henblik på at afdække andres eventuelle strafbare forhold i forbindelse hermed.

NEC yder bistand til politikredsene med henblik på den efterforskningsmæssige koordination på tværs af politikredsene og i forhold til udenlandske samarbejdspartnere, ligesom NEC i visse sager vil kunne yde særlig efterforskningsmæssig assistance.

I tilfælde, hvor der som led i efterforskninger mod prostitutionens bagmænd konstateres forbindelser til udlandet, bør den politikreds, der er ansvarlig for efterforskningen, i samarbejde med NEC overveje muligheden for at iværksætte en nærmere efterforskning af sådanne forbindelser med bistand fra relevante udenlandske myndigheder. NEC vil i den forbindelse kunne formidle udenlandske politifolks assistance her i landet eller dansk politimæssig assistance i udlandet,

ligesom der via NEC vil kunne træffes foranstaltninger med henblik på etablering af internationale efterforskningshold med deltagelse af Rejsesholdet og udenlandske politimyndigheder.

Side 17

I forhold til udlandet bemærkes i øvrigt, at politikredsene løbende bør være opmærksomme på mulighederne for via NEC fuldt ud at gøre brug af politi- og toldsamarbejdet i Norden, Østersø-samarbejdet vedrørende organiseret kriminalitet, Europol og Interpol som led i indsatsen mod prostitutionens bagmænd. NEC vil ligeledes i konkrete sager kunne formidle bistand fra nordiske politi-forbindelsesofficerer i udlandet og udenlandske politi-forbindelsesofficerer i Danmark, ligesom en dansk polititjenestemand for en toårig periode er blevet stationeret ved Interpols hovedkvarter i Lyon med kvindehandel som hovedarbejdsområde. Herudover har de thailandske myndigheder givet tilsagn om i videst muligt omfang at bistå dansk politi under gennemførelsen af en intensiveret politimæssig indsats mod de af prostitutionens bagmænd, der har tilknytning til Thailand.

Især Europol og Eurojust bør systematisk inddrages i de tilfælde, hvor dette vil kunne bidrage til efterforskninger rettet mod prostitutionens bagmænd i Danmark eller i udlandet.

Politikredsene foretager løbende registrering af de efterforskninger, der iværksættes af politiet, og foretager kvartalsvis indberetning herom til Rigspolitiet, første gang den 1. oktober 2007. Det forudsættes i den forbindelse, at samtlige politikredse har iværksat efterforskninger mod prostitutionens bagmænd inden udgangen af 2007, eventuelt på baggrund af de i afsnit 4.4. nævnte efterforskningsoplæg.

Herudover opgør NEC løbende omfanget af Rigspolitiets efterforskningsmæssige bistand til politikredsene.

#### 4.7. Skånsom behandling af ofre og vidner

Side 18

Som led i gennemførelsen af regeringens handlingsplan for bekæmpelse af kvindehandel er der udviklet en række sociale støttetiltag i forhold til ofrene for kvindehandel m.v. Disse særlige støttetiltag administreres bl.a. af Reden Stop Kvindehandel, Pro Vejle samt Prostitution og Kvindehandel/Århus.

Politiet bør som udgangspunkt betragte alle - såvel danske som udenlandske - prostituerede kvinder som potentielle ofre for strafbare forhold.

Politiet bør på denne baggrund sikre, at kvinder, der antræffes i prostitutionsmiljøet, er orienteret om de sociale tilbud, der formidles af bl.a. Reden Stop Kvindehandel, uanset om der er grundlag for at anholde den pågældende, ligesom politiet bør formidle kontakt mellem kvinden og de relevante myndigheder og organisationer, hvis kvinden giver udtryk for ønske herom. Anholdes kvinden, kontakter politiet under alle omstændigheder den relevante sociale myndighed eller organisation, der herefter får mulighed for at møde op på politistationen for at præsentere de relevante sociale støttetilbud for kvinden.

Ved planlagte politiindsatser i prostitutionsmiljøet bør de relevante sociale myndigheder og organisationer så vidt muligt være til stede under aktionernes gennemførelse.

Rigspolitiet har efter aftale med Socialministeriet ansat en antropolog, der har til opgave at formidle og lette samarbejdet mellem politiet og de sociale myndigheder og organisationer. Antropologen, der er tilknyttet NEC, vil såvel generelt som i konkrete sager kunne yde bistand og vejledning til politikredsene.



Politikredsene bør i samarbejde med udlændingemyndighederne sikre, at der i forhold til udenlandske ofre og vidner, som det påhviler at udrejse af landet, fastsættes en udrejsefrist, der gør det muligt for de pågældende at forblive her i landet, så længe dette er påkrævet af hensyn til efterforskningen eller retsforfølgningen af de strafbare forhold, eller at en fastsat udrejsefrist om nødvendigt forlænges. Forinden en eventuel tvangsmæssig udsendelse gennemføres, sikrer politiet, at et udenlandsk offer for strafbart forhold i forbindelse med prostitution har modtaget tilbud om relevante sociale støttetiltag, herunder med henblik på den pågældendes tilbagevenden til hjemlandet.

Politikredsene påser ligeledes, at der om nødvendigt iværksættes beskyttelsestiltag i forhold til truede vidner i forbindelse med efterforskningen og retsforfølgningen mod prostitutionens bagmænd. Rigspolitiet yder politikredsene bistand med henblik på iværksættelsen af visse særlige vidnebeskyttelsestiltag. Dette drejer sig bl.a. om beskyttelsesforanstaltninger, der iværksættes og gennemføres i samarbejde med udenlandske myndigheder.

Politikredsene foretager løbende en registrering af, i hvilket omfang politiet har formidlet tilbud om kontakt mellem prostituerede og sociale myndigheder og organisationer, og i hvilken udstrækning der er blevet etableret sådanne kontakter ved politiets mellemkomst. Endvidere foretager politikredsene en løbende registrering af tilfælde, hvor udenlandske ofre har bistået politiet i efterforskningen af strafbare forhold i forbindelse med prostitution, samt tilfælde, hvor politiet har foranlediget en sædvanlig udrejsefrist forlænget af hensyn til efterforskningen eller retsforfølgningen af sådanne strafbare forhold. Oplysningerne indberettes kvartalsvis til Rigspolitiet, første gang den 1. oktober 2007.

#### **4.8. Udvidet uddannelse**

Side 20

Der vil som led i den intensiverede indsats mod prostitutionens bagmænd blive gennemført en udvidet uddannelsesmæssig indsats i politiet.

Dette vil ske dels i forbindelse med Politiskolens grunduddannelse, hvor bekæmpelsen af menneskehandel og rufferi vil indgå som en integreret del af undervisningen, dels gennem efteruddannelsesaktiviteter for ansatte i politi og anklagemyndighed, der vil blive gennemført af NEC i samarbejde med de ledende kontaktpersoner i politikredsene samt politiets eksterne samarbejdspartnere på området.

Omfanget af disse uddannelsesaktiviteter opgøres løbende af Rigspolitiet.

#### **4.9. Udbygget samarbejde med andre myndigheder og organisationer m.v.**

En effektiv indsats mod prostitutionens bagmænd forudsætter, at der såvel lokalt som nationalt iværksættes et udbygget samarbejde mellem politiet og andre relevante myndigheder samt visse organisationer, foreninger og virksomheder, herunder særligt myndigheder og organisationer, der varetager sociale og sundhedsmæssige opgaver, told- og skattemyndigheder samt organisationer og virksomheder inden for bl.a. hotel- og restaurationsbranchen. Politiet vil i den forbindelse principielt være indstillet på at indgå i et tæt og konstruktivt samarbejde med alle, der kan bidrage til den intensiverede indsats mod prostitutionens bagmænd.

Der bør i samtlige politikredse udarbejdes lokale handlingsplaner for et styrket samarbejde mellem politiet og eksterne samarbejdspartnere som led i indsatsen mod prostitutionens bagmænd. Politikredsene foretager senest den 1. oktober 2007 indberetning til Rigspolitiet om disse handlingsplaner, jf. afsnit 4.2.

På nationalt niveau vil Rigspolitiet tage skridt til at etablere en national følgegruppe vedrørende den politimæssige indsats mod prostitutionens bagmænd med deltagelse af repræsentanter for relevante myndigheder og organisationer m.v. Følgegruppen vil kunne danne rammen for en løbende dialog om generelle spørgsmål af betydning for den politimæssige indsats samt samarbejdsrelationerne mellem politiet og andre myndigheder og organisationer m.v., herunder told- og skattemyndighederne, de sociale myndigheder, sundhedsvæsenet og udlændingemyndighederne, således at der sikres en ensartet og koordineret indsats på landsplan under anvendelse af de nødvendige ressourcer.

En effektiv politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd forudsætter, at andre myndigheder og organisationer m.v. i videst muligt omfang videregiver relevante oplysninger til politiet. Ofte vil det være vanskeligt for politiet selv at tilvejebringe de nødvendige oplysninger i prostitutionsmiljøet, og andres videregivelse af oplysninger til politiet – eventuelt i anonymiseret form – om prostitutionsmiljøet er således af afgørende betydning for politiets muligheder for at iværksætte målrettede indsatser mod prostitutionens bagmænd.

Det bør i den forbindelse sikres, at videregivelsen lovligt kan gennemføres under iagttagelse af bl.a. regler om tavshedspligt, ligesom der bør lægges vægt på, at videregivelsen af oplysninger gennemføres på en måde, som ikke vil være egnet til at vanskeliggøre varetagelsen af f.eks. sociale opgaver i tilknytning til prostitutionsmiljøet.

Rigspolitiet vil i samarbejde med Justitsministeriet tage initiativ til, at der udarbejdes en nærmere vejledning om udvekslingen af personoplysninger bl.a. mellem politiet og de sociale myndigheder og organisationer som led i indsatsen mod prostitutionens bagmænd.

#### 4.10. Forebyggende foranstaltninger

Side 22

Det er politiets opfattelse, at der i forbindelse med behandlingen af konkrete ansøgninger om visa og opholdstilladelser her i landet bør udvises skærpet opmærksomhed i forhold til potentielle ofre for strafbare forhold i forbindelse med prostitution.

Rigspolitiet vil på den baggrund tage initiativ til et udbygget samarbejde mellem politiet og udlændingemyndighederne med henblik på som led i behandlingen af ansøgninger om visa og opholdstilladelser at forsøge at udpege mulige ofre i forbindelse med prostitution, allerede inden de ankommer til Danmark, og derved i videst muligt omfang forsøge at modvirke de strafbare forhold. Dette vil bl.a. kunne ske ved, at Rigspolitiet efter anmodning eller af egen drift videregiver relevante oplysninger til udlændingemyndighederne, ligesom Rigspolitiet vil kunne bidrage til instruktionen og uddannelsen af udlændingemyndighedernes sagsbehandlende personale.

Udenlandske prostituerede indrejser ofte i Danmark på et visum udstedt af et af de øvrige Schengen-lande. På baggrund af indberetninger fra politikredsene vil Rigspolitiet derfor foretage en systematisk kortlægning af de udenlandske prostitueredes opholdsgrundlag med henblik på om nødvendigt at tage initiativ til, at særlige problemer i forbindelse med visumudstedelsen rejses overfor de relevante Schengen-lande.

Herudover vil Rigspolitiet via Udenrigsministeriet indlede en nærmere dialog og samarbejde med de lande, hvis statsborgere ofte antræffes i prostitutionsmiljøet, herunder med henblik på gennemførelsen af målrettede advarsels- og informationskampagner i de pågældende lande.

## 5. Yderligere overvejelser

Side 23

Rigspolitiet vil i samarbejde med politikredsene løbende evaluere gennemførelsen af den styrkede indsats mod prostitutionens bagmænd med henblik på om nødvendigt at justere og tilpasse den samlede indsats, bl.a. ved at identificere, udvikle og afprøve nye kontrol- og efterforskningsmæssige metoder.

Det særlige ved kvindehandel og rufferi er, at produktet – prostitutionsydelsen – markedsføres på et åbent marked, og at kundeforholdet ikke er kriminaliseret. Dette indebærer, at et muligt virkemiddel er at anvende selve markedsføringen som et taktisk værktøj til at målrette politiindsatsen og måske endda at formå udbydere af markedsføringsmedier til at støtte politiets indsats på dette område.

Der kan ligeledes være grund til at fokusere på kunderne, f.eks. ved at skabe de nødvendige rammer og forudsætninger for, at disse anonymt kan anmelde tilfælde, hvor der er mistanke om rufferi og kvindehandel, eller ved i højere grad, end det er tilfældet i dag, at lade kunderne træde frem som vidner i sager om rufferi og kvindehandel. Det bemærkes i den forbindelse, at øget myndighedskontrol af prostitutionsvirksomhed og brug af vidner vil kunne få markant indflydelse på efterspørgslen efter de med prostitution forbundne ydelser.

Rigspolitiet vil arbejde videre med at formulere overordnede strategier på disse områder, eventuelt således at der i særlig berørte politikredse iværksættes pilotprojekter med henblik på at afprøve mulige nye strategier og kontrol- og efterforskningsmæssige taktikker og metoder.



# JUSTITS MINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget  
Socialudvalget  
Christiansborg  
1216 København K

Dato: 9. april 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0497  
Dok.: JEE40946

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 209 (Alm. del), som Folketingets Socialudvalg har stillet til justitsministeren den 21. februar 2008.

Lene Espersen

/  
Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

**Spørgsmål nr. 209 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del):**

”Ministeren bedes redegøre for, hvorledes politiet sikrer, at mulige ofre for menneskehandel altid får adgang til en bisidder og rådgivning af relevante sociale organisationer før og under afhøring.”

**Svar:**

Der henvises til besvarelsen af spørgsmål nr. 208 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del).



# JUSTITIS MINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget  
Socialudvalget  
Christiansborg  
1216 København K

Dato: 9. april 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0497  
Dok.: JEE40947

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 210 (Alm. del), som Folketingets Socialudvalg har stillet til justitsministeren den 21. februar 2008.

Lene Espersen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)



## Spørgsmål nr. 210 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del):

”Ministeren bedes redegøre for, hvorledes man sikrer, at mulige ofre for menneskehandel ikke behandles som kriminelle og fængsles og eventuelt udvises.”

### Svar:

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration, som har oplyst følgende:

”Som led i indsatsen mod menneskehandel har regeringen udarbejdet to handlingsplaner, hvoraf den seneste – Regeringens handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010 – blev udgivet i marts 2007. På Integrationsministeriets område udmøntes denne både ved konkrete initiativer og ved lovgivning.

I den forbindelse er der bl.a. gennemført en ændring af udlændingeloven, som retter sig mod udlændinge, der har været udsat for menneskehandel. Efter udlændingeloven tilbydes handlede udlændinge, der ikke gives opholdstilladelse i Danmark, nu en refleksionsperiode på op til 100 dage før hjemrejsen, jf. b nedenfor. Udvisningspraksis for denne persongruppe er samtidig ændret, således at de pågældende ikke længere udvises af Danmark med indrejseforbud, men alene hjemsendes, jf. a nedenfor.

#### a. Udvisningspraksis for handlede udlændinge.

Efter udlændingelovens udgangspunkt kan udlændinge bl.a. udvises, hvis de opholder sig eller arbejder ulovligt her i landet, eller hvis de er idømt straf for en række nærmere angivne straffelovsovertrædelser mv. Afgørelse om udvisning ledsages af et indrejseforbud.

Som nævnt ovenfor er der som led i udmøntningen af handlingsplanen mod menneskehandel bl.a. gennemført en ændring af udlændingeloven, hvorved udvisningspraksis for udlændinge, der har været udsat for menneskehandel, er ændret, således at handlede udlændinge, der normalt ville blive udvist, ikke længere udvises af Danmark med indrejseforbud, men alene udsendes. Det er en forudsætning for, at udvisning ikke sker, at de omstændigheder, der kunne begrunde udvisning, relaterer sig til, at den pågældende er handlet. Handlede udlændinge, der f.eks. er indrejst eller opholder sig ulovligt her i landet som følge af menneskehandel, vil således alene blive hjemsendt, men ikke udvist og i den forbindelse meddelt indrejseforbud.

#### b. Udvidet refleksionsperiode og tilbud om forberedt hjemsendelse.

Ændringen af udlændingeloven indebærer bl.a. også, at der for handlede udlændinge, der opholder sig ulovligt her i landet, altid fastsættes en forlænget udrejsefrist på 30 dage, i modsætning til udlændingelovens normale udgangspunkt, hvor udrejsefristen fastsættes til straks. Derudover tilbydes de pågældende en såkaldt refleksionsperiode på op til 100 dage, hvis de pågældende samarbejder med myndighederne om en "forberedt hjemsendelse". Refleksionsperioden skal bruges til at styrke og genopbygge den enkelte og forberede den pågældende på livet efter en tilbagevenden til hjemlandet.

Som led i forberedelsen af hjemsendelsen tilbydes udlændingen støtte under opholdet her i landet, bl.a. i form af tilbud om psykologisk, juridisk og socialpædagogisk hjælp samt sundhedsfremmende behandling. Udlændingenservice kan beslutte, at den pågældende indkvarteres på et krisecenter. Tilbud om forberedt hjemsendelse indebærer også, at udlændingen modtages af en organisation i hjemlandet, når dette er muligt, som kan hjælpe den pågældende med at etablere en tilværelse der.

Det vil blive sikret, at de involverede organisationer giver de danske myndigheder tilbagemeldinger om situationen for de tilbagevendte udlændinge i de respektive lande."

Justitsministeriet kan i øvrigt henvise til besvarelsen af spørgsmål nr. 208 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del) vedrørende politiets arbejde mv. på dette område.



# JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget  
Socialudvalget  
Christiansborg  
1216 København K

Dato: 9. april 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0497  
Dok.: JEE40948

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 211 (Alm. del), som Folketingets Socialudvalg har stillet til justitsministeren den 21. februar 2008.

Lene Espersen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

**Spørgsmål nr. 211 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del):**

”Ministeren bedes redegøre for, i hvor mange tilfælde ofre for menneskehandel har fået erstatning, hvor stor erstatningen har været, og om den er betalt af gerningsmændene/-kvinderne eller af Erstatningsnævnet.”

**Svar:**

Rigsadvokaten og Rigspolitiet har oplyst, at man ikke er i besiddelse af en samlet landsdækkende opgørelse over, i hvilket omfang der i sager om menneskehandel er tilkendt forurettede erstatning mv.

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Erstatningsnævnet, som har oplyst følgende:

”Erstatningsnævnet har i 2007 behandlet én erstatningssag, hvor en nigeriansk kvinde blev tilkendt 40.000 kr. i godtgørelse for tort efter erstatningsansvarslovens § 26.

Ansøger var kommet til Danmark, hvor hun arbejdede som prostitueret. Den kvinde, som hun arbejdede for, blev den 2. juli 2007 dømt for menneskehandel efter straffelovens § 262 a og for rufferi efter straffelovens § 228, stk. 1, nr. 2 og 3, og til dels stk. 2, jf. til dels § 21.

Under sagen nedlagde den beskikkede bistandsadvokat påstand om, at tiltalte skulle betale forurettede 40.000 kr. i tortgodtgørelse efter erstatningsansvarslovens § 26. Tiltalte påstod frifindelse for kravet. Retten tilkendte 40.000 kr. i godtgørelse.

Erstatningsnævnet tilkendte den 7. september 2007 ansøger 40.000 kr. i godtgørelse som bestemt af domstolen. Erstatningsnævnet anmodede samtidig Københavns Politi om at udbetale beløbet til ansøgers advokat og indstillede til politiet, at der skulle gøres regres mod skadevolder.

Efter offererstatningslovens § 17 indtræder staten, i det omfang der ydes erstatning, i skadelidtes krav mod skadevolderen. Samtidig med sagens afgørelse sender nævnet en kopi af afgørelsen til politiet i den kreds, hvor anmeldelsen af lovovertrædelsen har fundet sted, så vidt muligt med en vejledende indstilling om, hvorvidt der bør gøres regres mod skadevolderen, jf. § 12 i bekendtgørelse nr. 787 af 12. august 2005 af forretningsordenen for Erstatningsnævnet.

Københavns Politi har den 7. marts 2008 oplyst telefonisk over for nævnet, at man har gjort regres over for den dømte kvinde. Hun har

indtil nu ikke betalt det skyldige beløb til politiet, hverken helt eller delvist.”

Folketinget  
Socialudvalget  
Christiansborg  
1216 København K

JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 9. april 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0497  
Dok.: JEE40949

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 212 (Alm. del), som Folketingets Socialudvalg har stillet til justitsministeren den 21. februar 2008.

Lene Espersen

/  
Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

## Spørgsmål nr. 212 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del):

”Ministeren bedes redegøre for retningslinierne for retssager om og efterforskning af menneskehandel med henblik på at beskytte ofrene, herunder om børn normalt afhøres ved videoafhøring, om ofres identitetsbeskyttelse, og om ofret kan afhøres under samme betingelser som ofre for voldtægt osv.”

### Svar:

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Rigsadvokaten, som har oplyst følgende:

”Både i retsplejeloven og i administrative retningslinjer findes en lang række regler, der har til formål at beskytte ofre for kriminalitet. Disse regler gælder også i sager om menneskehandel.

Således følger det af retsplejelovens § 741 a, at der bl.a. i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a om menneskehandel er mulighed for at beskikke en bistandsadvokat for forurettede. Bistandsadvokaten har til opgave at støtte forurettede under afhøringen hos politiet og i retten samt at yde bistand ved afgørelsen af eventuelle erstatningskrav. Herudover forudsættes det, at bistandsadvokaten efter omstændighederne yder rådgivning om særlige hjælpemuligheder, yder personlig støtte og vejledning og varetager andre opgaver for forurettede af mere almen karakter. Bistandsadvokatens beføjelser af retlig karakter er reguleret i retsplejelovens § 741 c, hvoraf følger, at bistandsadvokaten har adgang til at overvære afhøringer af den forurettede såvel hos politiet som i retten og har ret til at stille yderligere spørgsmål.

Det følger af bestemmelsen i retsplejelovens § 741 b, at politiet skal vejlede den forurettede om reglerne om beskikkelse af bistandsadvokat allerede inden den første afhøring af forurettede, og at vejledningen skal gentages i forbindelse med og inden anden afhøring.

Rigsadvokaten har endvidere i bekendtgørelse nr. 1108 af 21. september 2007 om politiets og anklagemyndighedens pligt til at vejlede og orientere forurettede i straffesager og til at udpege en kontaktperson for forurettede fastsat bestemmelser om, at der i sager om grovere overtrædelser af straffeloven, herunder bl.a. menneskehandel, hos politiet eller anklagemyndigheden skal udpeges en kontaktperson for forurettede, såfremt det må forventes, at den forurettede skal afgive forklaring som vidne i retten.

De nærmere retningslinjer for kontaktpersonordningen er fastsat i Rigsadvokatmeddelelse nr. 8/2007 af 28. september 2007. Kontaktpersonen, der skal udpeges i forbindelse med første afhøring el-

ler snarest herefter, skal hjælpe og støtte, når forurettede henvender sig til politiet/anklagemyndigheden, herunder give vejledning og information om forurettedes retsstilling og om sagens gang og forventede forløb samt om beskyttelsesregler i forbindelse med fremmøde i retten.

Der er endvidere i retsplejeloven en række regler, der giver mulighed for at beskytte ofrene i forbindelse med afgivelse af forklaring i retten, herunder således at offerets identitet beskyttes.

Således følger det af bestemmelserne i retsplejelovens § 29 og § 29 a, at retten kan træffe afgørelse om dørlukning, hvilket indebærer, at der ikke er offentlig adgang til retshandlingen. Retten har endvidere mulighed for efter bestemmelsen i retsplejelovens § 30 at træffe afgørelse om forbud mod at referere fra retshandlingen, ligesom der i medfør af bestemmelsen i retsplejelovens § 31 kan træffes afgørelse om navneforbud. Efter bestemmelsen i retsplejelovens § 1017 b er det endvidere forbudt i forbindelse med omtale af en sag om overtrædelse af straffelovens kapitel 24 om forbrydelser mod kønssædeligheden at offentliggøre forurettedes navn, stilling eller bopæl eller på anden måde at offentliggøre den pågældendes identitet.

Retten kan endvidere i medfør af bestemmelsen i retsplejelovens § 856, stk. 1, træffe beslutning om, at tiltalte skal forlade retslokalet, mens forurettede afhøres, når særegne grunde taler for, at en uforbeholden forklaring ellers ikke kan opnås.

Særligt for så vidt angår spørgsmålet om afhøring af børn kan jeg oplyse, at det følger af retsplejelovens § 872, at politiets videoafhøring af et barn under nærmere angivne betingelser kan benyttes som bevis under hovedforhandlingen.

Rigsadvokaten har senest ved Rigsadvokatmeddelelse nr. 2/2007 af 22. februar 2007 fastsat nærmere retningslinjer herom. Kerneområdet er sager, hvor et barn på 12 år eller derunder må formodes at have været udsat for seksuelle overgreb. Retningslinjerne vil således også finde anvendelse for børn, der som ofre for menneskehandel har været udsat for seksuelle overgreb.

Det følger bl.a. af retningslinjerne, at der er mulighed for, at en bisidder eller særlig tryghedsskabende person er til stede under afhøringen. Den mistænkte/sigtede har ikke adgang til at overvære afhøringen.”

Justitsministeriet kan henholde sig til det, der er anført af Rigsadvokaten.



Folketinget  
Socialudvalget  
Christiansborg  
1216 København K

JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 8. april 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0497  
Dok.: JEE40950

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 213 (Alm. del), som Folketingets Socialudvalg har stillet til justitsministeren den 21. februar 2008.

Lene Espersen

/  
Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10  
1216 København K.

Telefon 7226 8400  
Telefax 3393 3510

[www.justitsministeriet.dk](http://www.justitsministeriet.dk)  
[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk)

### Spørgsmål nr. 213 fra Folketingets Socialudvalg (Alm. del):

”Ministeren bedes redegøre for, hvilke retningslinier der er for behandling af sager om menneskehandel for henholdsvis anklagemyndighed, advokater og dommere.”

#### Svar:

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet udtalelser fra Rigsadvokaten, Advokatrådet og Domstolsstyrelsen.

Rigsadvokaten har henvist til sin udtalelse, der er gengivet i besvarelsen af spørgsmål nr. 212 fra Folketingets Socialudvalg (Alm.del). Rigsadvokaten har i den forbindelse anført, at der i udtalelsen:

”(..) er nævnt en række af de regler og retningslinjer, der gælder ved behandlingen af sager om menneskehandel, og som har til formål at beskytte ofrene.

Som det fremgår, retter reglerne sig på nogle områder – f.eks. med hensyn til udpegning af kontaktpersoner og vejledning – fortrinsvis mod politiet og anklagemyndigheden. En række af de øvrige regler gælder imidlertid også for domstolenes behandling af straffesager og for advokater, der medvirker enten som forsvarere eller bi-standsadvokater.”

Advokatrådet har oplyst følgende:

”Der er ingen specielle regler for advokaters behandling af sager om menneskehandel. Hvis en advokat kommer i berøring med en sag om menneskehandel, vil advokaten navnlig være omfattet af følgende pligter, som afspejler advokatens pligter i forhold til klienten og retssamfundet:

Det følger af retsplejelovens § 126, at en advokat i alle sager skal udvise en adfærd, der stemmer med god advokatskik. Advokaten skal herunder udføre sit hverv grundigt, samvittighedsfuldt og i overensstemmelse med, hvad berettigede hensyn til klienternes tarv tilsiger.

Det fremgår endvidere af straffeloven og retsplejeloven, at advokaten har en strafbelagt tavshedspligt for så vidt angår fortrolige oplysninger, som advokaten har fået kendskab til i sin egenskab af advokat, jf. straffelovens § 152, jf. retsplejelovens § 129.

Som en snæver undtagelse til tavshedspligten kan retten i en konkret sag pålægge en advokat - bortset fra en forsvarer i en straffesag - at afgive vidneforklaring, når forklaringen anses for at være af

afgørende betydning for sagens udfald, og sagens beskaffenhed og dens betydning for vedkommende part eller samfundet findes at berettige til, at forklaring afkræves. Sådant pålæg kan dog i borgerlige sager ikke udstrækkes til, hvad en advokat har erfaret i en retssag, som advokaten har ført eller rådgivet om, jf. i det hele retsplejelovens § 170, stk. 2”

Domstolsstyrelsen har oplyst:

”[...] at straffesager efter straffelovens § 262 a om menneskehandel behandles efter de almindelige regler om straffesagers behandling i retsplejeloven.

Der er ikke for domstolene fastsat særlige retningslinjer for behandling af sager om menneskehandel.”

