



# JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget  
Retsudvalget  
Christiansborg  
1240 København K

Dato: 7. juli 2008  
Kontor: Strafferetskontoret  
Sagsnr.: 2008-792-0528  
Dok.: JJA40112

Hermed sendes endelig besvarelse af spørgsmål nr. 559 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 4. april 2008.

Brian Mikkelsen  
Fg. justitsminister

/

Ole Hasselgaard

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. 559 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):**

”Ministeren bedes redegøre for forskellen på den belgiske og den danske implementering af FNs bestemmelser om menneskehandel i forhold til, hvad der kan straffes for, da det ifølge Kim Kliver fra NEC, jf. Fyens Stiftstidende 16/2-08 (FN kritik af Danmark afvises), er baggrunden for, at der er flere dømt for menneskehandel i Belgien (170) end i Danmark, hvor kun otte er blevet dømt.”

**Svar:**

Den 15. december 2000 underskrev 120 lande, herunder Danmark, FN's konvention om bekæmpelse af transnational kriminalitet (Palermo-konventionen) samt den tilhørende protokol til forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særligt handel med kvinder og børn (Palermo-protokollen).

Protokollen, der trådte i kraft den 25. december 2003, indeholder følgende definition af begrebet menneskehandel:

”at rekruttere, transportere eller overføre en person, holde en person skjult eller modtage en person ved brug af magt eller trusler om magtanvendelse eller anden form for tvang, bortførelse, bedrageri eller misbrug af magt eller ydelse eller modtagelse af betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person med det formål at udnytte vedkommende”.

Straffelovens § 262 a om menneskehandel trådte i kraft den 8. juni 2002. Bestemmelsen, der er formuleret med udgangspunkt i EU-rammeafgørelsen af 19. juli 2002 om kriminalisering af menneskehandel samt Palermo-protokollen, har følgende ordlyd:

”§ 262 a. For menneskehandel straffes med fængsel indtil 8 år den, der rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person, hvor der anvendes eller har været anvendt

- 1) ulovlig tvang efter § 260,
- 2) frihedsberøvelse efter § 261,
- 3) trusler efter § 266,
- 4) retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller
- 5) anden utilbørlig fremgangsmåde

med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

*Stk. 2.* På samme måde straffes den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer

- 1) rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person under 18 år eller
- 2) yder betaling eller anden fordel for at opnå samtykke til udnyttelsen fra en person, som har myndighed over den forurettede, og den, der modtager sådan betaling eller anden fordel.”

Den strafbare handling i § 262 a, stk. 1, består således af tre led, der alle skal være opfyldt.

For det første skal gerningsmanden have foretaget en handling som nævnt i § 262 a, stk. 1, 1. led. De anførte handlinger består i at rekruttere, transportere, overføre, huse eller modtage en person.

For det andet skal formålet med handlingen være at udnytte den forurettede ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slavelignende forhold eller fjernelse af organer, jf. § 262 a, stk. 1, sidste led.

Den tredje forudsætning for at kunne anvende § 262 a, stk. 1, er, at den strafbare handling er udført under anvendelse af ulovlig tvang efter § 260 (jf. stk. 1, nr. 1), frihedsberøvelse efter § 261 (jf. stk. 1, nr. 2), trusler efter § 266 (jf. stk. 1, nr. 3), retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse (jf. stk. 1, nr. 4) eller anden utilbørlig fremgangsmåde (jf. stk. 1, nr. 5).

Tvangsmidlerne i stk. 1, nr. 1-3, skal fortolkes i overensstemmelse med de anførte bestemmelser i straffeloven.

For at forholdet kan være omfattet af stk. 1, nr. 4, skal der være en uoverensstemmelse mellem gerningsmandens og forurettedes opfattelse af situationen. Gerningsmanden skal således f.eks. have givet forurettede en forkert opfattelse af, hvad der skal ske, eller bestyrket eller udnyttet en allerede eksisterende forkert opfattelse hos forurettede.

Det er ikke i loven nærmere angivet, hvad der skal forstås ved ”anden utilbørlig fremgangsmåde”, jf. stk. 1, nr. 5. Det fremgår af forarbejderne, at der ved vurderingen af, hvorvidt der er tale om ”anden utilbørlig frem-

gangsmåde”, skal foretages en konkret vurdering af sagen. Det forudsættes dog, at der er handlet i strid med redelig handlemåde.

Hvis forurettede er under 18 år, vil der også være tale om menneskehandel, selv om der ikke er anvendt tvangsmidler som nævnt i stk. 1, nr. 1-5, jf. § 262 a, stk. 2, nr. 1. Det samme gør sig gældende, hvis gerningsmanden ved betaling eller anden fordel opnår et samtykke fra en person, der har myndighed over forurettede (f.eks. en forælder), jf. § 262 a, stk. 2, nr. 2.

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet om de belgiske regler indhentet en udtalelse fra Rigspolitiet, der bl.a. har oplyst følgende:

”[...] **Belgisk lovgivning**

Rigspolitiet har til brug for belysning af den belgiske lovgivning på området indhentet et bidrag fra de relevante belgiske myndigheder og kan herefter oplyse følgende:

I Belgien var menneskehandel indtil 2005 alene reguleret ved en bestemmelse i landets udlændingelov (lov af 15. december 1980 om adgang til landet, ophold, etablering og bortvisning af udlændinge).

Den relevante bestemmelse, artikel 77 b, omhandlede såvel *menneskehandel* som *menneskesmugling*, og de to overtrædelser var efter bestemmelsens ordlyd ikke klart adskilte. Bestemmelsen havde således også et andet sigte end den danske straffelovs § 262 a, der alene vedrører menneskehandel, mens menneskesmugling er reguleret i udlændingelovens § 59 og straffelovens § 125 a.

Belgien foretog i 2005 en række lovændringer med henblik på at implementere bl.a. EU-rammeafgørelsen af 19. juli 2002 om kriminalisering af menneskehandel samt Palermo-protokollen for derigennem at styrke indsatsen mod menneskehandel mv.

Lov af 10. august 2005 om styrkelse af indsatsen mod menneskehandel, menneskesmugling og logiværterersandel har således medført en grundlæggende ændring af reglerne vedrørende menneskehandel, idet menneskehandel er udskilt fra ovennævnte bestemmelse i den belgiske udlændingelov, der nu alene regulerer *menneskesmugling*, og har fået sin egen bestemmelse i den belgiske straffelov.

Den belgiske straffelovs artikel 433 e om menneskehandel er ligesom straffelovens § 262 a formuleret med udgangspunkt i EU-

rammeafgårelsen og Palermo-protokollen, men har imidlertid et bredere anvendelsesområde end den danske bestemmelse.

Det er [som nævnt ovenfor] en forudsætning for at kunne anvende § 262 a, stk. 1, at den strafbare handling – rekruttering, transport, overførsel mv. af en person med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer – er udført under anvendelse af ulovlig tvang efter § 260, frihedsberøvelse efter § 261, trusler efter § 266, retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller anden utilbørlig fremgangsmåde. Såfremt forurettede er under 18 år, eller gerningsmanden ved betaling eller anden fordel opnår et samtykke fra en person, der har myndighed over forurettede, er der tale om menneskehandel, selv om der ikke er anvendt et eller flere af de anførte tvangsmidler, jf. § 262 a, stk. 2.

Det er derimod generelt ikke en forudsætning for anvendelse af den belgiske bestemmelse, at den strafbare handling er udført under anvendelse af tvangsmidler. Der vil således i forbindelse med retsforfølgning af en eventuel gerningsmand alene skulle føres bevis for, at pågældende har begået en handling omfattet af bestemmelsen – rekruttering, transport mv. af en person med henblik på seksuel udnyttelse, udnyttelse af arbejdskraft, udnyttelse af tiggeri mv. – hvorimod det ikke har betydning for skyldsspørgsmålet, om gerningsmanden har foretaget handlingen under udøvelse af tvangsmidler mv. Anvendelsen af tvangsmidler vil imidlertid kunne være en skærpende omstændighed i relation til strafudmålingen.

### **Antallet af domfældelser**

Det fremgår af en rapport udarbejdet af FN's Global Initiative to Fight Human Trafficking (UN.GIFT), der blev offentliggjort i begyndelsen af 2008, at der i Belgien har været 170 domfældelser for menneskehandel, mens der i Danmark har været otte.

Oplysningerne vedrørende de belgiske domfældelser for menneskehandel stammer fra en rapport udarbejdet for Eurojust vedrørende menneskehandel, der blev offentliggjort i oktober 2005. Det fremgår af rapporten, at oplysningerne vedrørende antallet af domfældelser for menneskehandel i Belgien stammer fra en rapport udarbejdet af det amerikanske State Department i foråret 2004 (US Trafficking in Persons Report of June 2004).

Rigspolitiet skal i den anledning bemærke, at samtlige 170 domfældelser i Belgien således ses at vedrøre artikel 77 b i den belgiske udlændingelov, der som nævnt ovenfor omhandlede både *menneskehandel* og *menneskesmugling*, idet menneskehandel først blev tildelt en selvstændig bestemmelse i den belgiske straffelov i midten af 2005.

Det er herefter Rigspolitiets opfattelse, at man ikke kan sammenligne antallet af domfældelser efter den omhandlede belgiske bestemmelse med antallet af domfældelser efter § 262 a i den danske straffelov.

Det kan i øvrigt oplyses, at Rigspolitiet ikke er i besiddelse af oplysninger om antallet af domfældelser efter den belgiske bestemmelse om menneskehandel, der blev indført i 2005.”

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

Med hensyn til forskellen mellem de danske og belgiske regler om menneskehandel bemærkes, at det efter Justitsministeriets opfattelse ville være for vidtgående at straffe for menneskehandel i relation til personer over 18 år, hvis der ikke er blevet anvendt de tvangsmidler mv., som er nævnt i straffelovens § 262 a, stk. 1, der er i overensstemmelse med bl.a. Palermo-protokollen.

Hertil kommer, at straffelovens §§ 228 og 229 indeholder regler om straf bl.a. for den, der for vindings skyld forleder nogen til prostitution mv. Det vil sige, at der efter omstændighederne i stedet kan blive tale om straf efter en af de sidstnævnte bestemmelser i tilfælde, hvor betingelserne for straf efter straffelovens §262 a, stk.1, om menneskehandel ikke er opfyldt.