



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Dato: 29. oktober 2009
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsnr.: 2009-792-1041
Dok.: RAJ41138

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 1283 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 18. september 2009. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Peter Skaarup (DF).

Brian Mikkelsen

/

Lars Hjortnæs

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 1283 fra Folketingets Retsudvalg (Alm. del):

”Vil ministeren give tilsagn om, at give det nugældende regelsæt mod menneskehandel og menneskehandlens bagmænd et servicetjek for at undersøge, om der er behov for ændringer?”

Svar:

Justitsministeriet har forstået spørgsmålet således, at det sigter til straffelovens § 262 a om menneskehandel.

Straffelovens § 262 a blev indsat ved lov nr. 380 af 6. juni 2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven. Bestemmelsen er udformet på grundlag af EU-rammeafgåelsen fra 2002 om bekæmpelse af menneskehandel samt FN's protokol fra 2000 om bekæmpelse af menneskehandel (Palermo-protokollen), der supplerer FN's konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende, organiseret kriminalitet.

Straffelovens § 262 a 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.”

Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet udtalelser fra Rigsadvokaten og Rigspolitiet.

Rigsadvokaten har oplyst følgende:

”Rigsadvokaten har i maj 2008 offentliggjort en oversigt over domspraksis i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a (kan findes på www.rigsadvokaten.dk). Oversigten, der løbende opdateres, indeholder en gennemgang af domme om menneskehandel afsagt efter indførelsen af bestemmelsen i straffelovens § 262 a i 2002.

Oversigten indeholder på nuværende tidspunkt en højesteretsdom samt 9 by- og landsretsdomme, hvor der er domfældt for overtrædelse af straffelovens § 262 a. Dommene er afsagt i perioden fra den 28. januar 2005 til den 23. marts 2009, og de idømte straffe er udmålt i niveauet fra fængsel i 6 måneder til fængsel i 3 år og 9 måneder.

I oversigten er endvidere omtalt to domme (dom nr. 4.1 og 4.2), hvor der skete frifindelse for menneskehandel. I den ene af disse sager skete der i stedet domfældelse for overtrædelse af straffelovens § 228, stk. 1, nr. 3 (bordeldrift), idet retten ikke fandt, at der var ført bevis for menneskehandel, og straffen blev for dette forhold samt nogle andre straffelovsovertrædelser fastsat til fængsel i 1 år og 9 måneder.

Det er Rigsadvokatens opfattelse, at der gennem retspraksis er sket en præcisering af anvendelsesområdet for straffelovens § 262 a, herunder afgrænsningen mellem denne bestemmelse og bestemmelsen i straffelovens § 228 om rufferi.

Der kan i den forbindelse henvises til Højesterets dom af 23. marts 2009, hvor Højesteret for første gang har taget stilling til anvendelsen af straffelovens § 262 a. Dommen er omtalt som dom nr. 1.1 i praksisoversigten.

Sagen vedrørte en tiltalt, der i by- og landsret sammen med en kvindelig medtiltalt var blevet fundet skyldig i menneskehandel efter straffelovens § 262 a, stk. 1, nr. 5, idet de tiltalte under anvendelse af tvang (”anden utilbørlig fremgangsmåde”) havde rekrutteret, transporteret og huset nogle kvinder med det formål at udnytte kvinderne ved prostitution.

Både by- og landsret lagde til grund, at de tiltalte ved misbrug af deres autoritet i forhold til kvindernes sårbare stilling formåede dem til at prostituere sig og betale de beløb, som de tjente, til de tiltalte. Der skete tillige domfældelse for rufferi efter straffelovens § 228, stk. 1, nr. 2, i relation til de samme kvinder og den samme gerningsperiode som menneskehandlen. Den tiltalte, der ankede til Højesteret, var tidligere idømt 9 måneders betinget fængsel for menneskehandel, og han blev i by- og landsret idømt en fællesstraf af fængsel i 3 år og 6 måneder samt udvist med indrejseforbud i 10 år.

I Højesteret nedlagde tiltalte påstand om frifindelse under henvisning til, at der med indsættelsen af nr. 5 i straffelovens § 262 a, stk. 1, var sket en nykriminalisering, hvilket var i strid med bestemmelsens formål. Endvidere påstod tiltalte, at han skulle frifindes for menneskehandel, idet han for de samme forhold var dømt for rufferi.

Højesteret fandt, at der kunne straffes for menneskehandel udøvet under anvendelsen af ”anden utilbørlig fremgangsmåde”, jf. straffelovens § 262 a, stk. 1, nr. 5, selv om det i forarbejderne er anført, at det ikke har været hensigten at kriminalisere nye forhold.

Et flertal i Højesteret (tre dommere) fandt endvidere, at der ikke samtidig kunne straffes for rufferi, idet rufferiforholdet og forholdene vedrørende menneskehandel angik de samme kvinder og den samme gerningsperiode ligesom gerningsbeskrivelsen vedrørende den pådømte menneskehandel omfattede udnyttelse af de pågældende kvinder ved kønslig usædelighed til opnåelse af økonomisk vinding. Højesteret stadfæstede straffen på fængsel i 3 år og 6 måneder og ændrede udvisningen til udvisning med indrejseforbud for bestandig, jf. udlændingelovens § 32, stk. 2, nr. 5.

Det er på den baggrund Rigsadvokatens opfattelse, at bestemmelsen i straffelovens § 262 a i praksis anvendes i overensstemmelse med hensigten ved indførelsen heraf og at der således ikke er behov for ændringer af bestemmelsen.”

Rigspolitiet har oplyst følgende:

”Indsatsen mod kvindehandel og rufferi har i de seneste år været et prioriteret indsatsområde for politiet, ligesom det er et særligt prioriteret indsatsområde i flerårsaftalen for politiet og anklagemyndigheden 2007-2010, at der sættes effektivt ind over for prostitutionens bagmænd.

I oktober 2006 offentliggjorde Rigspolitiet en strategi for en styrket indsats mod prostitutionens bagmænd med henblik på at fastlægge en overordnet ramme for, hvordan indsatsen mod kvindehandel og rufferi yderligere kunne intensiveres. Strategien indgår i politikredsenes planlægning af indsatsen på området.

I marts 2007 udgav regeringen ”Handlingsplan til bekæmpelse af handel med mennesker 2007-2010”. Handlingsplanen skal sikre en helhedsorienteret indsats for ofre for menneskehandel, og planen omfatter således både forebyggende, støttende og efterforskningsmæssige aktiviteter såvel som en øget koordinering af samarbejdet mellem de sociale organisationer og myndigheder.

Som led i operationaliseringen af indsatsen udarbejdede Rigspolitiet i samarbejde med Rigsadvokaten i 2007 en vejledning til Rigs-

politiets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd. Vejledningen er udformet som en klassificeret manual, der skal supplere strategien og benyttes som et arbejdsredskab i politikredsene i forbindelse med den konkrete behandling af sager i prostitutionsmiljøet og mod prostitutionens bagmænd.

Rigspolitiet har på baggrund af etableringen af Center mod Menneskehandel i 2008 foretaget en revision af vejledningen med henblik på at sikre, at politikredsene i samtlige relevante sager inddrager Center mod Menneskehandel, som forestår koordineringen af samarbejdet mellem politiet og de private sociale organisationer.

Hertil kommer, at Rigspolitiet i foråret 2009 tog initiativ til, at der på politiets særlige fokusområder blev nedsat en række nationale følgestabe med henblik på at sikre, at indsatsen på de enkelte områder fortsat bliver koordineret, og at der samtidig sker den fornødne videndeling mellem de relevante parter. I den nationale følgestab for politiets indsats mod prostitutionens bagmænd, æresrelaterede forbrydelser, jalousidrab og andre alvorlige samlivsrelaterede forbrydelser, deltager således repræsentanter fra Rigspolitiet, politikredsene, Rigsadvokaten og Center mod Menneskehandel.

Københavns Politi har i 2008 etableret en specialgruppe inden for rammerne af efterforskningsenheden i politikredsens afdeling for personfarlig kriminalitet. Specialgruppen har til opgave at identificere sager vedrørende menneskehandel og organiseret rufferi/prostitution og efterforske disse.

Rigspolitiet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet et bidrag fra Københavns Politi, der har oplyst, at specialgruppen i 2009 har efterforsket 9 sagskomplekser, hvoraf efterforskningen i 2 af disse sager er afsluttet uden tiltalerejsning.

Københavns Politi har endvidere oplyst, at sagerne generelt indebærer en længerevarende og ressourcekrævende efterforskningsmæssig og juridisk sagsbehandling, men at det samtidig er vanskeligt at pege på ændringer i regelsættet eller andre konkrete tiltag, der vil medføre en lettelse af sagsbehandlingen samt muligheden for en mere effektiv oplysning af sagerne på området for menneskehandel. Københavns Politi har i den forbindelse anført, at den mest iøjefaldende vanskelighed ved sagerne er de prostituerede kvinders manglende vilje til at udtale sig om bagmændene.

Rigspolitiet kan endelig oplyse, at der i perioden fra den 1. januar 2009 til den 30. september 2009 er registreret i alt 21 sigtelser og 10 fældende afgørelser for overtrædelse af straffelovens § 262 a (menneskehandel). Til sammenligning blev der i hele 2007 registreret i alt 23 sigtelser og 8 fældende afgørelser for overtrædelse af straffelovens § 262 a og i hele 2008 i alt 30 sigtelser og 7 fældende afgørelser for overtrædelse af straffelovens § 262 a.”

Regeringen lægger stor vægt på indsatsen mod menneskehandel, og som det fremgår, er det også et prioriteret indsatsområde hos politiet og anklagemyndigheden. Regeringen er løbende opmærksom på mulighederne for at styrke indsatsen på dette vigtige område.

Som nævnt ovenfor er straffelovens § 262 a om menneskehandel udformet i lyset af flere internationale retsakter, herunder den såkaldte Palermo-protokol. Danmark har endvidere i september 2007 tiltrådt Europarådets konvention om menneskehandel, hvis bestemmelser om straf for menneskehandel allerede er gennemført ved den gældende udformning af straffelovens § 262 a. Det kan desuden oplyses, at der for tiden foregår forhandlinger i EU om en ny rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel.

På den anførte baggrund, herunder i lyset af det, der er anført af Rigsadvokaten og Rigspolitiet, er der efter Justitsministeriets opfattelse på det foreliggende grundlag ikke anledning til at foretage ændringer af straffelovens § 262 a om menneskehandel.