

Bilag 3. Oversigt over Danmarks internationale forpligtelser ift. menneskehandel og EU's menneskehandelsdirektiv

FNs Verdenserklæring om Menneskerettigheder og Konvention om Borgerlige og Politiske Rettigheder

Efter artikel 4 i FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder er slaveri, trældom og slavehandel forbudt. Tilsvarende følger det af artikel 8 i konventionen om borgerlige og politiske rettigheder, at ingen må holdes i slaveri, samt at slaveri og slavehandel under enhver form er forbudt. Ingen må beordres til at udføre tvangs- eller pligtarbejde.

FN-protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn (Palermoprotokollen)

FN vedtog i 2000 en konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet med to tillægsprotokoller om hhv. menneskehandel og menneskesmugling. Protokollen om menneskehandel, der også kaldes Palermoprotokollen, omhandler bl.a. forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn. Danmark har undertegnet og ratificeret FN-konventionen om grænseoverskridende organiseret kriminalitet og de to protokoller.

Palermoprotokollen indeholder en række forpligtelser for de kontraherende stater fsva. kriminalisering og forebyggelse af menneskehandel samt beskyttelse af ofre mv.

Definitionen på menneskehandel i Palermoprotokollens artikel 3, litra a), som bl.a. Danmarks lovgivning følger, lyder således:

"(a) ved "menneskehandel" forstås det 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 udnyttelse af en sårbar stilling eller ydelse eller modtagelse af betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har myndighed over en anden person, med det formål at udnytte vedkommende. Begrebet udnyttelse omfatter mindst udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer;"

Ved handel af børn er definitionen af menneskehandel bredere end den generelle, da der ikke nødvendigvis skal være anvendt et af de nærmere opregnede tvangsmidler. Definitionen, der fremgår af Palermoprotokollens artikel 3, litra c), lyder således:

"(c) at rekruttere, transportere, overføre, skjule eller modtage et barn med udnyttelse af det for øje skal betragtes som "menneskehandel", selvom der ikke er gjort brug af nogen af de i litra a) nævnte midler;"

Definitionen på "et barn" er en person under 18 år, jf. Palermoprotokollens artikel 3, litra d).

FN's Konvention om Afskaffelse af Alle Former for Diskrimination Imod kvinder (Kvindekonventionen)

Danmark ratificerede i 1983 Kvindekonventionen af 18. december 1979. Konventionen giver kvinder en række grundlæggende politiske og sociale rettigheder m.v. Efter konventionens artikel 6 skal de deltagende

stater tage alle passende forholdsregler, herunder gennemføre lovgivning, med henblik på at hindre enhver form for handel med kvinder og udnyttelse af kvinder ved prostitution.

FNs Konvention om Barnets Rettigheder (Børnekonventionen)

Børnekonventionen er vedtaget i 1989, og Danmark ratificerede den i 1991. Efter Børnekonventionens artikel 35 skal deltagerstaterne bl.a. træffe alle passende nationale, bilaterale og multilaterale forholdsregler med henblik på at forebygge bortførelse, salg eller handel med børn til noget formål og i nogen form. Herudover skal barnets tarv komme i første række i alle foranstaltninger vedrørende barnet, hvad enten det udøves af offentlige eller private institutioner for social velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer.

Danmark har endvidere frivilligt tiltrådt en *tillægsprotokol til Børnekonventionen*, der specifikt omhandler salg af børn, børneprostitution og børnepornografi. Tillægsprotokollen knytter sig bl.a. til Børnekonventionens artikel 34 om børns ret til beskyttelse mod seksuelt misbrug samt artikel 35 om bortførelse, salg eller handel med børn. Tillægsprotokollen beskriver nærmere en række forpligtelser for deltagerstaterne på området og udvider definitionen af børneprostitution og børnepornografi samt understreger nødvendigheden af internationalt samarbejde.

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK)

EMRK indeholder i artikel 4 et forbud mod slaveri, trældom og tvangs- eller pligtarbejde. EMRK er ratificeret af Danmark og implementeret i dansk ret i 1992¹.

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols (EMD) har bl.a. udtalt, at forbuddet mod slaveri indeholder en positiv forpligtelse for medlemsstaterne til at beskytte ofre og potentielle ofre for menneskehandel samt til at efterforske menneskehandel effektivt, uanset at bestemmelsen ikke eksplicit nævner menneskehandel².

Tvangs- eller pligtarbejde defineres heller ikke i konventionen, der derfor ligeledes må udledes af EMDs praksis. EMD udtalt, at domstolen tager udgangspunkt i International Labour Organizations (ILO) konvention nr. 29 om tvangsarbejde.

Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel

Europarådet vedtog den 16. maj 2005 en konvention specifikt om indsatsen mod menneskehandel. Danmark ratificerede konventionen i 2007 med ikrafttræden pr. 1. februar 2008.

Konventionen har bl.a. til formål at forebygge og bekæmpe menneskehandel, at beskytte ofrene for menneskehandel, at sikre effektiv efterforskning og retsforfølgning, og at fremme det internationale samarbejde imod menneskehandel. Det forudsættes, at der samtidig arbejdes for ligestilling mellem kønnene.

Konventionen omhandler alle former for menneskehandel, både national eller transnational menneskehandel. Konventionen anvender den samme definition af menneskehandel som Palermoprotokollen.

¹ Lov nr. 285 af 29. april 1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

² Institut for Menneskerettigheder: *Menneskehandel – Status 2014-15*, 2015, side 8, og EMD, Rantsev mod Cypern og Rusland, afgørelse af 7. januar 2010, app. nr. 25965/04, præmis 272-289

Det fremgår af konventionens artikel 39, at konventionen ikke påvirker rettigheder/forpligtelser efter Palermoprotokollen. Der tilsigtes derimod at styrke og udvikle beskyttelsen deri.

ILO-konventioner

FN-særorganisationen the International Labour Organization (ILO) har vedtaget en række konventioner, herunder Forced Labour Convention (nr. 29) fra 1930, Abolition of Forced Labour Convention (nr. 105) fra 1957 og Worst Forms of Child Labour Convention (nr. 182) fra 1999. Danmark har ratificeret de pågældende konventioner. Den 14. juni 2017 ratificerede Danmark ligeledes ILO's protokol fra 2014 til konvention nr. 29 om tvangsarbejde. Protokollen forpligter bl.a. landene til at have en national handlingsplan, forebygge tvangsarbejde og sikre ofre adgang til passende retsmidler, såsom erstatning.

Som beskrevet ovenfor tager bl.a. EMRKs forbud mod tvangs- og pligtarbejde udgangspunkt i definitionen i ILO-konvention nr. 29. Den danske straffelovs bestemmelse om menneskehandel i § 262 a fortolkes også i overensstemmelse med de internationale forpligtelser, herunder ILO-konvention nr. 29.

Definitionen på tvangsarbejde efter artikel 2, stk. 1, i ILO-konvention nr. 29 lyder således:

“1. For the purposes of this Convention the term forced or compulsory labour shall mean all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily.

2. Nevertheless, for the purposes of this Convention, the term forced or compulsory labour shall not include--

(a) any work or service exacted in virtue of compulsory military service laws for work of a purely military character;

(b) any work or service which forms part of the normal civic obligations of the citizens of a fully self-governing country;

(c) any work or service exacted from any person as a consequence of a conviction in a court of law, provided that the said work or service is carried out under the supervision and control of a public authority and that the said person is not hired to or placed at the disposal of private individuals, companies or associations;

(d) any work or service exacted in cases of emergency, that is to say, in the event of war or of a calamity or threatened calamity, such as fire, flood, famine, earthquake, violent epidemic or epizootic diseases, invasion by animal, insect or vegetable pests, and in general any circumstance that would endanger the existence or the well-being of the whole or part of the population;

(e) minor communal services of a kind which, being performed by the members of the community in the direct interest of the said community, can therefore be considered as normal civic obligations incumbent upon the members of the community, provided that the members of the community or their direct representatives shall have the right to be consulted in regard to the need for such services.”

Den Europæiske Unions Charter for Grundlæggende Rettigheder

På EU's område følger et forbud mod slaveri, trældom og tvangs- eller pligtarbejde af artikel 5 i Charteret for Grundlæggende Rettigheder³. Det fremgår endvidere eksplicit af bestemmelsens stk. 3, at menneskehandel er forbudt. Af forklaringerne til charteret (2007/c 303/02) fremgår, at bestemmelsen overordnet svarer til EMRK artikel 4, stk. 1 og 2, mens charterets artikel 5, stk. 3, som ikke har en eksplicit tilsvarende bestemmelse i EMRK, er en umiddelbar følge af den menneskelige værdighed og tager hensyn

³ Den Europæiske Unions Charter om Grundlæggende Rettigheder (2010/C 83/02) (CFR)

til udviklingen inden for organiseret kriminalitet. Der henviser endvidere bl.a. til EU's rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel (EFT L 203 af 1.8.2002, s. 1). Rammeafgørelsen er efterfølgende erstattet af EU's menneskehandelsdirektiv, der gennemgås særskilt nedenfor.

EU's menneskehandelsdirektiv⁴

I 2011 vedtog EU et direktiv om menneskehandel, der erstattede den tidligere rammeafgørelse på området.

Direktivet omhandler forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel, beskyttelse af ofre, og fastsætter bl.a. regler om strafbare handlinger og sanktioner samt om bistand og beskyttelse til ofre for menneskehandel. Endvidere opstilles i direktivet flere specifikke forpligtelser til at bistå og støtte børn.

Danmark er ikke omfattet af direktivet på grund af retsforbeholdet. Bestemmelsen i den danske straffelovs § 262 a om menneskehandel blev dog ved lov nr. 275 af 27. marts 2012 tilrettet i overensstemmelse med menneskehandelsdirektivet. Det fremgår af lovforslaget⁵, at baggrunden for dette bl.a. var at sikre, at det strafferetlige værn i Danmark er på linje med resten af Europa.

⁴ Europa-Parlamentet og Rådets direktiv nr. 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor, og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA

⁵ Forslag til lov nr. 57 af 14. december 2011 om ændring af straffeloven (Udvidet definition af menneskehandel mv.)