



Fremsat den 27. januar 2022 af justitsminister (Nick Hækkerup)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven

(Styrket indsats mod menneskeudnyttelse)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1851 af 20. september 2021, som ændret ved lov nr. 2591 af 28. december 2021, lov nr. 2600 af 28. december 2021 og lov nr. 2601 af 28. december 2021, foretages følgende ændring:

1. Efter § 262 a indsættes i *kapitel 26*:

»§ 262 b. For menneskeudnyttelse straffes med fængsel indtil 6 år den, som ved udnyttelse af en anden persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager den pågældende til arbejde under åbenlyst urimelige forhold.«

§ 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1835 af 15. september 2021, som ændret ved lov nr. 2600 af 28. december 2021 og lov nr. 2601 af 28. december 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., ændres »§§ 260-262 a« til: »§§ 260-262 b«.

2. I § 783, stk. 2, 1. pkt., indsættes efter »§§ 262 a«: », 262 b«.

3. I § 799, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »§ 262 a,«: »§ 262 b,«.

§ 3

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1910 af 26. september 2021, som ændret ved lov nr. 2055 af 16. november 2021, lov nr. 2610 af 28. december 2021 og lov nr. 2623 af 28. december 2021, foretages følgende ændring:

1. I § 9 j, stk. 7, indsættes efter »262 a«: », 262 b«.

§ 4

Loven træder i kraft den 1. juni 2022.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Lovens § 3 kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som henholdsvis de færøske og de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning
2. Lovforslagets hovedpunkter
 - 2.1. Selvstændig bestemmelse om udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold
 - 2.1.1. Gældende ret
 - 2.1.2. Afrapportering fra den tværministerielle arbejdsgruppe om sårbare udenlandske arbejdstagere
 - 2.1.3. Justitsministeriets overvejelser
 - 2.1.4. Den foreslåede ordning
 - 2.2. Beskikkelse af bistandsadvokat
 - 2.2.1. Gældende ret
 - 2.2.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 2.2.3. Den foreslåede ordning
 - 2.3. Politiets mulighed for indgreb i meddelelshemmeligheden og hemmelig ransagning i sager om menneskeudnyttelse
 - 2.3.1. Gældende ret
 - 2.3.2. Justitsministeriets overvejelser
 - 2.3.3. Den foreslåede ordning
 - 2.4. 10-årig karenperiode ved ansøgning om au pair-opholdstilladelse
 - 2.4.1. Gældende ret
 - 2.4.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser
 - 2.4.3. Den foreslåede ordning
3. Konsekvenser for opfyldelsen af FN's verdensmål
4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Klimamæssige konsekvenser
8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser
9. Forholdet til EU-retten
10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.
11. Sammenfattende skema

1. Indledning

Der skal være ordentlige løn- og arbejdsvilkår på det danske arbejdsmarked, og derfor har regeringen sat bredt ind mod social dumping. Det er særligt vigtigt, at der sættes ind over for situationer, hvor sårbare udenlandske arbejdstagere udnyttes groft og i værste tilfælde bliver handlet til tvangsarbejde. Regeringen vil ikke acceptere, at denne form for udnyttelse finder sted på danske arbejdspladser.

Derfor besluttede regeringen sammen med de øvrige aftalepartier bag aftalen om politiets og anklagemyndighedens økonomi 2021-2023 at styrke indsatsen mod tvangsarbejde, herunder seksuel udnyttelse og arbejde under slavelignende forhold, ved at tilføre 6 ekstra politiårsværk i 2023 til arbejdet i politikredsene med at gennemføre et passende kontroltryk mod restaurationer, byggepladser, kiosker, prostitutionsmiljøet mv. Det skal øge sandsynligheden for at identificere og opdage tvangsarbejde. Herudover er der med

aftalen besluttet at etablere en ny national efterforskningsenhed (National enhed for Særlig Kriminalitet), som bl.a. vil skulle understøtte politikredse i deres indsatser mod tvangsarbejde.

Endvidere besluttede regeringen efter sin tiltræden i juni 2019 på baggrund af en række eksempler på grov udnyttelse af udenlandsk arbejdskraft på det danske arbejdsmarked at videreføre den tværministerielle arbejdsgruppe om beskyttelse af sårbare arbejdstagere med et nyt opdrag. Arbejdsgruppen har i september 2021 afgivet en fælles afrapportering med den tværministerielle arbejdsgruppe om bekæmpelse af menneskehandel.

Det fremgår bl.a. af rapporten, at det i dag er vanskeligt at retsforfølge bagmænd bag menneskehandel til tvangsarbejde, da det er svært at løfte bevisbyrden for, at der reelt har været tale om tvangsarbejde. Der er således aldrig faldet dom for menneskehandel til tvangsarbejde, særligt fordi domstolene på grund af konkrete omstændigheder ikke har fundet grundlag for at fastslå, at der har foreligget tvang med henblik på udnyttelse af de pågældende til tvangsarbejde. I en række af sagerne er gerningsmændene i stedet blevet dømt for åger af særlig grov beskaffenhed efter straffelovens § 282, jf. § 286, stk. 1.

På den baggrund foreslås det i rapporten, at der indføres en ny selvstændig bestemmelse i straffeloven, der kriminaliserer udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold. Dette lovforslag følger op på denne anbefaling.

Lovforslaget har således til formål at beskytte sårbare arbejdstagere mod udnyttelse til arbejde under åbenlyst urimelige forhold ved at indføre en ny selvstændig bestemmelse om menneskeudnyttelse i straffeloven. Det skal styrke det strafferetlige værn mod udnyttelse af sårbare arbejdstagere – såvel udenlandske som danske.

Derudover foreslås det med lovforslaget for det første, at der i sager om menneskeudnyttelse efter den foreslåede bestemmelse indføres regler om beskikkelse af bistandsadvokat for forurettede. For det andet foreslås det, at politiet i sager om menneskeudnyttelse efter den foreslåede bestemmelse får samme mulighed for at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden samt hemmelige ransagninger, som i sager om bl.a. menneskehandel efter straffelovens § 262 a. For det tredje foreslås det, at den foreslåede bestemmelse om menneskeudnyttelse omfattes af § 9 j, stk. 7 i udlændingeloven, om en 10-årig karenperiode, der gælder ved ansøgninger om au pair-ophold.

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Selvstændig bestemmelse om udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold

2.1.1. Gældende ret

Straffeloven indeholder en række bestemmelser, der kan være relevante i forbindelse med udnyttelse af sårbare arbejdstagere. Det drejer sig bl.a. om straffelovens § 262 a om menneskehandel og § 282 om åger.

2.1.1.1. Straffelovens § 262 a om menneskehandel

Det fremgår af straffelovens § 262 a, stk. 1, at 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 prostitution, optagelse af pornografiske fotografier eller film, forestilling med pornografisk optræden, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold, strafbare forhold eller fjernelse af organer, straffes med fængsel indtil 10 år.

Efter straffelovens § 262 a, stk. 2, straffes på samme måde den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved prostitution, optagelse af pornografiske fotografier eller film, forestilling med pornografisk optræden, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold, strafbare handlinger 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.

Det er en betingelse for at kunne anvende straffelovens § 262 a, stk. 1, at gerningspersonen har foretaget en handling over for den forurettede ved enten at rekruttere, transportere, overføre, huse eller efterfølgende modtage den pågældende, at gerningspersonen senest i forbindelse med denne handling har anvendt et tvangsmiddel i form af ulovlig tvang, frihedsberøvelse, trusler, retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller anden utilbørlig fremgangsmåde, og at tvangsmidlet er anvendt med forsæt til udnyttelse af den handlede person ved prostitution, optagelse af pornografiske fotografier eller film, forestillinger med pornografisk optræden, tvangsarbejde, slaveri, eller slaverilignende forhold, strafbare handlinger eller fjernelse af organer.

Det følger af bestemmelsens forarbejder, jf. Folketingstidende 2001-2002, tillæg A, side 2957, at "udnyttelse" indebærer et krav om, at menneskehandlen skal være foretaget med

henblik på at opnå en økonomisk vinding eller med henblik på gerningspersonens egen udnyttelse af ofret.

Det følger endvidere af forarbejderne, jf. Folketingstidende 2001-2002, tillæg A, side 2925, at ”tvangsarbejde” skal fortolkes i overensstemmelse med de gældende internationale instrumenter, heriblandt ILO konvention nr. 29 af 28. juni 1930 om tvunget eller pligtmæssigt arbejde og nr. 105 af 5. juni 1957 om afskaffelse af tvangsarbejde. Ifølge disse omfatter tvangsarbejde ”ethvert arbejde eller enhver bistandsydelse, der kræves af en person under trussel om en hvilken som helst straf, og til hvilket den pågældende ikke har tilbudt sig frivilligt”. Tvangsarbejde omfatter også udnyttelse til tiggeri.

2.1.1.2. Straffeloven § 282 om åger

Det følger af straffelovens § 282, at for åger straffes den, som udnytter en anden persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold til i et aftaleforhold at opnå eller betinge en ydelse, der står i væsentlig misforhold til modydelsen, eller som der ikke skal ydes vederlag for.

Efter straffelovens § 285, stk. 1, straffes åger med fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Straffen kan dog stige til fængsel indtil 6 år, når forbrydelsen er af særligt grov beskaffenhed, jf. straffelovens § 286, stk. 1.

Det følger af bestemmelsens forarbejder, at åger er en berigelsesforbrydelse, hvorved forstås, at gerningspersonen uberettiget opnår vinding ved en retsstridig tilføjelse af et tilsvarende formuetab for forurettede, jf. Rigsdagstidende 1924-25, tillæg A, spalte 3393.

Bestemmelsen om åger blev indført i straffeloven ved lov nr. 126 af 15. april 1930. Det fremgik dengang bl.a. af bestemmelsen, at den, som udnytter nogens nød, enfoldighed, uerfarenhed eller et over for ham bestående afhængighedsforhold til i en retshandel at opnå eller betinge en ydelse, der står i åbenbart misforhold til modydelsen, kunne straffes for åger.

Bestemmelsen blev ændret ved lov nr. 250 af 12. juni 1975 (Bekæmpelse af skadelig økonomisk virksomhed m.v.), da det blev vurderet nødvendigt at gennemføre et øget strafferetligt værn mod skadelig økonomisk virksomhed. Ved ændringen blev udtrykket ”nød” ændret til ”betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder”, hvorved det blev tydeliggjort, hvilke momenter loven på dette punkt lægger vægt på. Derudover blev ordene ”enfoldighed” og ”uerfarenhed” ændret til ”manglende indsigt”, og ordet ”letsind” blev tilføjet til bestemmelsen. Endvidere blev udtrykket ”et over for ham bestående afhængighedsforhold” ændret, således at bestemmelsen også blev anvendelig i tilfælde,

hvor gerningspersonen udnytter sin medkontrahents afhængighedsforhold til tredjemand. Ændringen indebar således en vis udvidelse af bestemmelsens område, jf. Folketingstidende 1974-75, 2. samling, tillæg A, spalte 787 f, jf. Straffelovrådets udtalelse om økonomisk kriminalitet af 1974, side 22-23.

2.1.2. Afrapportering fra den tværministerielle arbejdsgruppe om sårbare udenlandske arbejdstagere

Som anført i pkt. 1 har den tværministerielle arbejdsgruppe om sårbare udenlandske arbejdstagere i september 2021 afgivet en fælles afrapportering med den tværministerielle arbejdsgruppe om bekæmpelse af menneskehandel. Af afrapporteringens del II vedrørende retsforfølgning af bagmænd fremgår det bl.a., at det i dag er vanskeligt at retsforfølge bagmænd bag menneskehandel til tvangsarbejde. Det skyldes bl.a., at det kan være svært at løfte bevisbyrden for, at der har været anvendt tvangsmidler, hvilket er en betingelse for, at et forhold er omfattet af straffelovens § 262 a. De bevismæssige udfordringer knytter sig navnlig til det faktum, at der er tale om en arbejdsmæssig aktivitet, der som udgangspunkt er lovlig. Denne udfordring går ikke på samme måde igen i forhold til andre former for udnyttelse, f.eks. sager om menneskehandel med henblik på udnyttelse til prostitution. I sager om menneskehandel med henblik på udnyttelse til eksempelvis prostitution vil den blotte eksistens af et ”arbejdstagerforhold” således betyde, at bagmanden kan dømmes for overtrædelse af straffelovens § 233 om rufferi. Tilsvarende vil andre straffelovsbestemmelser kunne bruges i forhold til de øvrige udnyttelsesformål.

Arbejdsgruppen anfører i rapporten, at der allerede i dag findes et strafferetligt værn mod udnyttelse af sårbare udenlandske arbejdstagere, men at der er behov for at styrke dette værn, sådan at det sikres, at grov udnyttelse af sårbare arbejdstagere retsforfølges og straffes på en måde, som modsvarer forbrydelsens alvor. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse, at straffelovens bestemmelse om åger ikke i tilstrækkelig grad synes at rumme eller afspejle alvoren af udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold.

Arbejdsgruppen vurderer, at en lempelse af betingelserne for, at der kan ske domfældelse for menneskehandel efter straffelovens § 262 a, ved helt at afskaffe betingelsen om, at der skal være anvendt tvangsmidler, risikerer at udvande menneskehandelsbegrebet.

Arbejdsgruppen anbefaler på den baggrund, at der indsættes en ny bestemmelse i straffeloven, som omhandler udnyttelse af mennesker til arbejde under åbenlyst urimelige forhold. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at en særlig bestemmelse om menneskeudnyttelse vil kunne bidrage til at styrke det strafferetlige værn mod de alvorlige krænkelse af de forurettede og den trussel mod den danske samfunds-

model, som udnyttelse af mennesker udgør. Arbejdsgruppen vurderer således, at der også er en vis signalværdi forbundet med indsættelsen af en selvstændig bestemmelse herom i straffeloven.

2.1.3. Justitsministeriets overvejelser

Som det fremgår af afsnittet om gældende ret, eksisterer der allerede i dag et strafferetligt værn mod udnyttelse af sårbare arbejdstagere.

Rigspolitiet har oplyst, at det er politiets erfaring, at mulige ofre for menneskehandel typisk skal findes blandt udlændinge uden opholds- og arbejdstilladelse. I politiets efterforskning af sager om menneskehandel til tvangsarbejde ses det dog ofte, at mulige udenlandske ofre har en lovlige arbejdstilladelse, og at udnyttelsen bl.a. kommer til udtryk ved ringe eller ingen løn, lange arbejdsdage, dårlige arbejds- og boligforhold og manglende adgang til lægehjælp.

Som beskrevet under pkt. 2.1.2, viser praksis, at det i sager, hvor der er rejst tiltale for menneskehandel til tvangsarbejde, kan være en særlig udfordring at bevise det tvangselement, der er en forudsætning for, at der kan ske domfældelse. Gerningspersonerne er i en række sager i stedet blevet dømt for åger af særligt grov beskaffenhed efter straffelovens § 282, jf. § 286, stk. 1.

Justitsministeriet er enig i arbejdsgruppens vurdering af, at straffelovens bestemmelse om åger ikke i tilstrækkelig grad synes at rumme eller afspejle alvoren af udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at straffelovens § 282 om åger hører under straffelovens kapitel om formueforbrydelser. Bestemmelsens primære sigte er således at beskytte personer mod økonomisk udnyttelse og ikke at beskytte mennesker mod udnyttelse til arbejde under åbenlyst urimelige forhold.

Justitsministeriet finder på den baggrund i lighed med arbejdsgruppen, at der er behov for at styrke det strafferetlige værn, således at grov udnyttelse af sårbare arbejdstagere retsforfølges og straffes på en måde, som modsvarer forbrydelsens alvor.

Det er derfor Justitsministeriets vurdering, at menneskeudnyttelse bør kriminaliseres i en selvstændig bestemmelse i straffeloven.

Det bemærkes, at der ikke lægges op til, at den foreslåede bestemmelse, der har til formål at beskytte sårbare arbejdstagere mod udnyttelse til arbejde under åbenlyst urimelige forhold, skal finde anvendelse i sager om udnyttelse til prostitution. Det skyldes, at udnyttelse til prostitution allerede i dag er strafbart efter straffelovens § 233 om rufferi, og at der således efter omstændighederne vil kunne dømmes

efter denne bestemmelse i sager, hvor betingelserne for at dømme for menneskehandel efter straffelovens § 262 a ikke er tilstede.

2.1.4. Den foreslåede ordning

Justitsministeriet foreslår, at der indsættes en bestemmelse om udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold i straffelovens 26. kapitel om forbrydelser mod den personlige frihed.

Det foreslås, at den, som ved udnyttelse af en anden persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller modtager den pågældende til arbejde under åbenlyst urimelige forhold, straffes for menneskeudnyttelse. Det foreslås endvidere, at strafferammen skal være fængsel indtil 6 år.

Den foreslåede bestemmelse skal omfatte tilfælde af udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold, som på grund af et manglende tvangselement eller mangel på økonomisk vinding for gerningspersonen ikke falder under straffelovens § 262 a om menneskehandel. Den foreslåede bestemmelse skal endvidere omfatte tilfælde af udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold, som på grund af et manglende aftaleforhold mellem gerningspersonen og forurettede ikke falder under straffelovens § 282 om åger.

Fastsættelsen af straffen i den enkelte sag vil bero på domstolens konkrete vurdering af alle sagens relevante omstændigheder. Domstolene skal i forbindelse med straffens fastsættelse tage højde for bl.a. varigheden af udnyttelsen og de forhold personen, der udnyttes, har arbejdet eller befundet sig under.

Det er forudsat, at straffen for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse skal forhøjes med en tredjedel i forhold til den straf for åger, der hidtil har været fastsat af domstolene i sager om udnyttelse af sårbare arbejdstagere. Dette indebærer eksempelvis, at der i en sag om menneskeudnyttelse efter den foreslåede § 262 b, hvor der i dag udmåles en straf på fængsel i 1 år og 6 måneder efter straffelovens § 282, jf. § 286, stk. 1, fremover vil skulle udmåles en straf på 2 års fængsel.

2.2. Beskikkelse af bistandsadvokat

2.2.1. Gældende ret

Det følger af retsplejelovens § 741 a, stk. 1, at i sager, der vedrører overtrædelse af en række straffelovsbestemmelser, beskikker retten en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det. Det drejer sig om straffelovens § 119 (vold og tru-

sler mod personer i offentlig tjeneste mv.), § 119 b (angreb med genstand på personer i offentlig tjeneste), § 123 (vidnetrusler), § 210 (incest), §§ 216-223 (voldtægt mv.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt mv. ved andet seksuelt forhold end samleje), § 232 (blufærdighedskrænkelser), § 237, jf. § 21 (forsøg på manddrab), §§ 243-246 (psykisk vold og vold), § 249 (uagtsom legemsbeskadigelse), § 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand mv.), § 252, stk. 2 (hensynsløs forvoldelse af fare for smitte med livstruende eller uhelbredelig sygdom), §§ 260-262 a (ulovlig tvang, frihedsberøvelse, menneskehandel mv.) og § 288 (røveri).

I sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-221, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 a eller § 288, kan beskikkelse af advokat dog afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig, jf. retsplejelovens § 741 a, stk. 3, 1. pkt.

Er den forurettede afgået ved døden som følge af forbrydelsen, kan retten efter anmodning beskikke en advokat for den forurettedes nære pårørende, når særlige hensyn taler for det, og betingelserne efter stk. 1, 2 eller 4 er opfyldt, jf. bestemmelsens stk. 5.

Hvis den forurettede ikke har fremsat begæring om beskikkelse af advokat, kan der efter politiets begæring beskikkes en advokat for den forurettede under efterforskningen.

2.2.2. Justitsministeriets overvejelser

Som det nærmere fremgår af pkt. 2.1.4 ovenfor, foreslås det med lovforslaget, at der indsættes en ny bestemmelse i straffeloven som § 262 b om menneskeudnyttelse.

Justitsministeriet finder, at der i sager om menneskeudnyttelse efter den foreslåede straffelovsbestemmelse – i lighed med bl.a. sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a om menneskehandel – bør indføres regler om beskikkelse af bistandsadvokat for forurettede.

2.2.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b om menneskeudnyttelse.

De foreslåede udvidelser af retsplejelovens § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., vil indebære, at der efter begæring fra forurettede kan beskikkes en bistandsadvokat i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b. Retten vil dog i sådanne sager kunne afslå at beskikke en bistandsadvokat, hvis lovovertrædelsen er af mindre

alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Med den foreslåede udvidelse af anvendelsesområdet for retsplejelovens bestemmelse om bistandsadvokater, sikres der en retsstilling for forurettede i sager om menneskeudnyttelse efter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, der svarer til retsstillingen for forurettede i sager om overtrædelser af bl.a. straffelovens § 262 a om menneskehandel.

Der er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet nogen ændringer af retstilstanden efter den pågældende bestemmelse.

2.3. Politiets mulighed for indgreb i meddelelshemmeligheden og hemmelig ransagning i sager om menneskeudnyttelse

2.3.1. Gældende ret

2.3.1.1. Retsplejelovens § 783, stk. 2 om indgreb i meddelelshemmeligheden

Politiet kan efter reglerne i kapitel 71 foretage indgreb i meddelelshemmeligheden som led i efterforskningen af straffbare forhold.

Det følger af retsplejelovens § 780, stk. 1, at politiet kan foretage indgreb i meddelelshemmeligheden ved at 1) aflytte telefonsamtaler eller anden tilsvarende telekommunikation (telefonaflytning), 2) aflytte andre samtaler eller udtalelser ved hjælp af et apparat (anden aflytning), 3) indhente oplysning om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater der sættes i forbindelse med en bestemt telefon eller andet kommunikationsapparat, selv om indehaveren af dette ikke har meddelt tilladelse hertil (teleoplysning), 4) indhente oplysning om, hvilke telefoner eller andre tilsvarende kommunikationsapparater inden for et nærmere angivet område der sættes i forbindelse med andre telefoner eller kommunikationsapparater (udvidet teleoplysning), 5) tilbageholde, åbne og gøre sig bekendt med indholdet af breve, telegrammer og andre forsendelser (brevåbning) og 6) standse den videre befordring af forsendelser som nævnt i nr. 5 (brevstandsning).

Indgreb i meddelelshemmeligheden sker efter rettens kendelse, jf. retsplejelovens § 783, stk. 1, 1. pkt. I kendelsen anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår, samt de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt, jf. 2. og 3. pkt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres, jf. 4. pkt.

Som undtagelse til § 783, stk. 1, følger det af bestemmelsens stk. 2, at såfremt efterforskningen angår en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller §§ 123 eller 180, § 183, stk. 2, §§ 191 eller 192 a, § 233, stk. 1, §§ 237 eller

245, § 246, jf. § 245, § 252, stk. 1, § 261, stk. 2, eller §§ 262 a eller 288, kan der i rettens kendelse i medfør af § 780, stk. 1, nr. 1 eller 3, ud over bestemte telefonnumre anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). Politiet kan således iværksætte aflytning af alle de telefonnumre, der er bestemte grunde til at antage, at den mistænkte benytter, og løbende indhente oplysninger om, hvilke telefonnumre der sættes i forbindelse med de telefoner, som der er bestemte grunde til at antage, at den pågældende benytter, jf. Folketingsloven 2005-06, tillæg A, side 7189.

Det følger af § 783, stk. 2, 2. pkt., at politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, skal underrette retten om de telefonnumre, som indgrebet har været rettet imod, og som ikke er anført i kendelsen. Hvis særlige forhold taler for det, skal denne underretning ske senest 24 timer efter indgrebets iværksættelse, jf. 3. pkt. Underretning efter 2. og 3. pkt. skal indeholde en angivelse af de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte.

Det følger af bestemmelsens 4. og 5. pkt., at retten underretter den beskikkede advokat, jf. § 784, stk. 1, der herefter kan indbringe spørgsmålet om lovligheden af indgrebet for retten, samt at retten træffer afgørelse ved kendelse.

Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Rigsadvokaten, og indgreb, der efter rettens opfattelse ikke burde være foretaget af Politiets Efterretningstjeneste, indberettes til Justitsministeriet, jf. bestemmelsens 6. og 7. pkt.

Det følger af retsplejelovens § 781, stk. 1, at indgreb i meddelelshemmeligheden kun må foretages, såfremt tre betingelser er opfyldt: 1) der er bestemte grunde til at antage, at der på den pågældende måde gives meddelelser eller foretages forsendelser til eller fra en mistænkt, 2) indgrebet må antages at være af afgørende betydning for efterforskningen, og 3) efterforskningen angår en lovovertrædelse, som efter loven kan straffes med fængsel i 6 år eller derover, en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitler 12 eller 13 eller en overtrædelse af straffelovens §§ 124, stk. 2, 125, 127, stk. 1, 233, stk. 1, 235, 266, 281 eller en overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 8, nr. 1-5.

Endvidere må et indgreb i meddelelshemmeligheden ikke foretages, såfremt det efter indgrebets formål, sagens betydning og den krænkelse og ulempe, som indgrebet må antages at forvolde den eller de personer, som det rammer, ville være et uforholdsmæssigt indgreb, jf. retsplejelovens § 782, stk. 1.

2.3.1.2. Retsplejelovens § 799, stk. 1 om hemmelig ransagning

Politiet kan efter reglerne i retsplejelovens kapitel 73 foretage ransagninger som led i efterforskningen af strafbare forhold.

Som udgangspunkt skal den person, der har rådighed over den lokalitet eller genstand, som ransages, gøres bekendt med ransagningens foretagelse og grundlaget herfor, jf. retsplejelovens § 798, stk. 2 og 3.

Som en undtagelse hertil bestemmer retsplejelovens § 799, stk. 1, 1. pkt., at såfremt det er af afgørende betydning for efterforskningen, at ransagningen foretages, uden at den mistænkte eller andre gøres bekendt hermed, kan retten ved kendelse træffe bestemmelse herom og om, at reglerne i § 798, stk. 2, 1.-4. pkt., og stk. 3, fraviges, hvis efterforskningen angår en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller en overtrædelse af straffelovens § 125 a, § 180, § 183, stk. 1 og 2, § 183 a, § 186, stk. 1, § 187, stk. 1, § 191, § 192 a, § 192 b, stk. 1-3, § 237, § 262 a, § 286, stk. 1, jf. § 276, § 286, stk. 1, jf. § 276 a, § 288 eller § 289.

Hemmelig ransagning kan dog ikke foretages af husrum, andre lokaliteter eller genstande, som nogen, der efter reglerne i § 170 er udelukket fra eller efter reglerne i § 172 er fritaget for at afgive forklaring som vidne i sagen, har rådighed over, jf. § 799, stk. 1, 2. pkt.

Det følger af bestemmelsens stk. 2, at en række bestemmelser om efterforskningsindgreb finder anvendelse på de i stk. 1, nr. 1, omhandlede tilfælde. Det drejer sig om retsplejelovens § 783, stk. 3 og 4, § 784, § 785 samt § 788.

Det betyder bl.a., at retten i ransagningskendelsen skal fastsætte et tidspunkt, inden for hvilket indgrebet kan foretages, jf. § 783, stk. 3. Dette tidsrum skal være så kort som muligt og må ikke overstige 4 uger ad gangen. Forlængelsen sker ved kendelse.

Dog kan politiet i medfør af § 783, stk. 4, foretage indgrebet uden forudgående retskendelse, hvis indgrebets øjemed ville forspildes, såfremt retskendelse skulle afventes. I så fald skal politiet snarest muligt og senest inden 24 timer fra indgrebets iværksættelse forelægge sagen for retten. Retten afgør ved kendelse, om indgrebet kan godkendes, samt om det kan opretholdes, og i bekræftende fald for hvilket tidsrum.

Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Rigsadvokaten. Indgreb, der efter rettens opfattelse ikke burde være foretaget af Politiets Efterretningstjeneste, indberettes til Justitsministeriet, jf. § 783, stk. 4, 4. og 5. pkt.

2.3.2. Justitsministeriets overvejelser

Som det nærmere fremgår af pkt. 2.1.4 ovenfor, foreslås det med lovforslaget, at der indsættes en ny bestemmelse i straffeloven som § 262 b om menneskeudnyttelse.

Der er tale om en alvorlig kriminalitetstype, der vil kunne forekomme i mere organiseret form.

Politiet kan i dag foretage indgreb i meddelelshemmeligheden samt hemmelige ransagninger som led i efterforskningen af sager om menneskehandel efter straffelovens § 262 a. Det må antages, at politiets efterforskning i sager om menneskeudnyttelse efter den foreslåede § 262 b i straffeloven i mange tilfælde vil bestå af de samme efterforskningskridt som i sager om menneskehandel. Samtidig kan det på et tidligt stadium i efterforskningen være vanskeligt at klarlægge, om de forhold, der efterforskes, vil kunne henføres under straffelovens § 262 a eller § 262 b.

Det vil derfor være uhensigtsmæssigt, hvis politiet bliver afskåret fra at foretage nødvendige efterforskningsskridt på grund af manglende hjemmel i retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., eller § 799, stk. 1.

Justitsministeriet finder på den baggrund, at politiet i sager om menneskeudnyttelse efter den foreslåede § 262 b i straffeloven bør have mulighed for at foretage indgreb i meddelelshemmeligheden samt hemmelige ransagninger på tilsvarende vis som i sager om bl.a. menneskehandel efter straffelovens § 262 a.

2.3.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås at udvide retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., således at bestemmelsen også kommer til at omfatte efterforskning af sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b om menneskeudnyttelse.

Den foreslåede udvidelse af retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., vil indebære, at politiet i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b om menneskeudnyttelse – når betingelserne i øvrigt er opfyldt – vil have mulighed for i en kendelse om telefonaflytning ud over bestemte telefonnumre at anføre den person, som indgrebet angår, på samme måde som der i dag er mulighed for det i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a om menneskehandel.

Det foreslås endvidere at udvide retsplejelovens § 799, stk. 1, om muligheden for at foretage hemmelig ransagning, således at bestemmelsen også kommer til at omfatte efterforskning af sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b om menneskeudnyttelse.

Den foreslåede udvidelse af retsplejelovens § 799, stk. 1, vil indebære, at retten, hvis efterforskningen angår en overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, og hvis det er af afgørende betydning for efterforskningen, ved kendelse vil kunne træffe bestemmelse om, at ransagning kan foretages, uden at den mistænkte eller andre gøres bekendt hermed.

Der er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet nogen ændringer af reglerne om telefonaflytning mv. eller i betingelserne for anvendelse af hemmelig ransagning.

2.4. 10-årig karensperiode ved ansøgning om au pair-opholdstilladelse

2.4.1. Gældende ret

Det følger af udlændingelovens § 9 j, stk. 1, at der efter ansøgning kan gives opholdstilladelse til en udlænding med henblik på au pair-ophold her i landet. De nærmere regler for meddelelse af opholdstilladelse som au pair-person efter § 9 j, stk. 1, er reguleret i §§ 3-4 i bekendtgørelse nr. 2258 af 29. december 2020 om meddelelse af opholdstilladelse med henblik på au pair-ophold. Bekendtgørelsens § 3 indeholder således en række betingelser til au pair-personen, mens § 4 indeholder en række betingelser til værtsfamilien.

Herudover følger det af udlændingelovens § 9 j, stk. 7, at opholdstilladelse efter § 9 j, stk. 1 (au pair-ophold), medmindre særlige grunde taler derfor, ikke kan gives, hvis værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever inden for en periode på 10 år inden tidspunktet for afgørelsen for et eller flere forhold begået mod en person, der på gerningstidspunktet var au pair hos den domfældte, ved endelig dom er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne karakter, for overtrædelse af straffelovens § 216, stk. 1 (voldtægt), § 225, jf. § 216, stk. 1 (voldtægt mv. ved andet seksuelt forhold end samleje), § 233, stk. 1 og 2 (rufferi m.v.), §§ 233 a (forledelse til prostitution), 237 (drab), 243-246 (psykisk vold og vold), 250 (hensættelse i hjælpeløs tilstand m.v.), 260 (ulovlig tvang), 261 (frihedsberøvelse), 262 a (menneskehandel) eller 266 (trusler).

Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 505 af 6. juni 2007 om ændring af udlændingeloven (Styrkelse af indsatsen mod misbrug af au pair-ordningen). Det følger af bestemmelsens forarbejder, at reglen blev indsat for at give unge udlændinge, der kommer her til landet som led i et au pair-ophold, trygge rammer for deres ophold i Danmark ved at mindske risikoen for, at udlændinge, der kommer her til landet på et au pair-ophold, udsættes for vold mv. fra en person i værtsfamilien, samt at give værtsfamilier til au pairs, der allerede er meddelt opholdstilladelse her i landet, en tilskyndelse til

ikke at udsætte en au pair for vold mv., da de ellers risikerer at blive afskåret fra i en 10-årig periode at være værtsfamilie for en ny au pair, jf. Folketingstidende 2006-07, tillæg A, side 6975 ff.

Det følger endvidere af forarbejderne, at særlige grunde, der taler for, at der uanset karensreglen i § 9 j, stk. 7, kan meddeles opholdstilladelse, f.eks. kan være, hvis den begåede kriminalitet, der danner grundlag for karensperioden, kan tilskrives en psykisk lidelse, som værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever i mellemtiden er blevet fuldstændig kureret for, eller et nu ophørt misbrug af f.eks. alkohol eller narkotika.

2.4.2. Udlændinge- og Integrationsministeriets overvejelser

Formålet med karensreglen er at beskytte au pairs fra herboende personer, som tidligere er idømt frihedsstraf for at have overtrådt visse nærmere angivne bestemmelser i straffeloven.

Det udløser i dag normalt en karensperiode på 10 år, bl.a. hvis værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever idømmes frihedsstraf for straffelovsovertrædelser, der vedrører rufferi og menneskehandel, jf. straffelovens § 233 og § 262 a.

Udlændinge- og Integrationsministeriet finder, at der også i sager om menneskeudnyttelse efter den foreslåede straffelovsbestemmelse i § 262 b bør indføres en 10-årig karensperiode.

2.4.3. Den foreslåede ordning

Det foreslås, at det skal kunne udløse en karensperiode på 10 år for au pair-værtsfamilier, så det fremover ikke er muligt at få en au pair til Danmark i 10 år, hvis værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever er idømt frihedsstraf for menneskeudnyttelse, jf. den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, begået mod en tidligere au pair. Det foreslås endvidere, at dette skal gælde tilsvarende, hvis værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever idømmes en anden strafferetlig retsfølge for at have overtrådt den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b og ville være idømt frihedsstraf, hvis ikke der var idømt en anden strafferetlig retsfølge.

Det er ikke med lovforslaget i øvrigt tilsigtet, at der ændres på karensreglen i udlændingelovens § 9 j, stk. 7, herunder på, hvornår særlige grunde taler for, at der uanset karensreglen kan meddeles opholdstilladelse.

3. Konsekvenser for opfyldelsen af FN's verdensmål

En selvstændig bestemmelse om menneskeudnyttelse i straf-

feloven vurderes at understøtte delmål 8.8 om beskyttelse af arbejdstagernes rettigheder og at fremme et sikkert og stabilt arbejdsmiljø, herunder for migrantarbejdere, især kvindelige migranter, og dem i usikre beskæftigelsesforhold.

Den foreslåede bestemmelse i straffeloven vurderes endvidere at understøtte delmål 16.2, hvorefter mishandling, udnyttelse og menneskehandel og alle former for vold og tortur mod børn skal stoppes.

4. Økonomiske konsekvenser og implementeringskonsekvenser for det offentlige

Lovforslaget forventes at medføre begrænsede merudgifter på Justitsministeriets område, som forventes håndteret inden for de eksisterende økonomiske rammer.

Lovforslaget har ikke i øvrigt implementeringsmæssige konsekvenser for det offentlige.

I forhold til principperne for digitaliseringsklar lovgivning er det Justitsministeriets vurdering, at lovforslaget efterlever princippet om sammenhæng på tværs – ensartede begreber og genbrug af data (princip 4). Lovforslaget er således udformet sådan, at der i videst muligt omfang er en ensartet begrebsanvendelse på tværs af bl.a. øvrige straffelovsbestemmelser. De øvrige principper er efter Justitsministeriets vurdering ikke relevante.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet m.v.

Lovforslaget vurderes ikke at have økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet mv. af betydning.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

7. Klimamæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen klimamæssige konsekvenser.

8. Miljø- og naturmæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

Et udkast til lovforslag har i perioden fra den 8. december

2021 til den 5. januar 2022 været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Rigsadvokaten, Rigspolitiet, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Advokatsamfundet, Aalborg Universitet (Juridisk Fakultet), Aarhus Retshjælp, Aarhus Universitet (Juridisk Fakultet), Amnesty International, Center mod Menneskehandel, Centralorganisationernes Fællesudvalg, Copenhagen Business School (CBS LAW – Institut for Ledelse, Politik og Filosofi), Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Metal, Dansk Transport & Logistik, Danske Advokater, Danske Regioner, Det faglige hus, Det Kriminalpræventive Råd,

Direktoratet for Kriminalforsorgen, Domstolenes Tjenestemandforening, Fagbevægelsens Hovedorganisation (LO), Fagligt Fælles Forbund (3F), Frie Danske Lastbilvogtmænd (FDL), Folketingets Ombudsmand, Foreningen af Offentlige Anklagere, Foreningen af Statsadvokater, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, Forsikring og Pension, Fængselsforbundet, Institut for Menneskerettigheder, International Transport Danmark (ITD), Justitia, KL, Københavns Retshjælp, Københavns Universitet (Juridisk Fakultet), Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Odense Retshjælp, Politidirektørforeningen, Politiforbundet, Retspolitisk Forening, Syddansk Universitet (Juridisk Institut), Tekniq Arbejdsgiverne.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Lovforslaget forventes at medføre begrænsede merudgifter på Justitsministeriets område, som forventes håndteret inden for de eksisterende økonomiske rammer.
Implementeringskonsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen af betydning
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Klimamæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Miljø- og naturmæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	
	Positive konsekvenser/mindreudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)	Negative konsekvenser/merudgifter (hvis ja, angiv omfang/Hvis nej, anfør »Ingen«)
Er i strid med de principper for implementering af erhvervsrettet EU-regulering/ Går videre end minimumskrav i EU-regulering (sæt X)	JA	NEJ X

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Straffeloven indeholder ikke i dag en særskilt bestemmelse om menneskeudnyttelse.

Straffeloven indeholder imidlertid i dag en række bestemmelser, som omfatter udnyttelse af andre, herunder bl.a. straffelovens § 262 a om menneskehandel og § 282 om åger.

Det foreslås, at der indsættes en ny § 262 b i straffeloven, hvorefter den, som ved udnyttelse af en anden persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager den pågældende til arbejde under åbenlyst urimelige forhold, straffes for menneskeudnyttelse med fængsel i op til 6 år.

Kravet om, at der skal være tale om ”udnyttelse” indebærer, at gerningspersonen skal have benyttet sig af ofrets tilstand af underlegenhed til at opnå en uretmæssig fordel for sig selv eller andre. Der ligger derfor i begrebet et krav om årsagssammenhæng mellem ofrets underlegne tilstand og den opnåede fordel.

Den foreslåede bestemmelse finder anvendelse på gerningspersonens udnyttelse af en anden persons ”betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold”. Disse begreber skal forstås i overensstemmelse med de tilsvarende begreber i ågerbestemmelsen i straffelovens § 282.

En persons ”personlige eller økonomiske vanskeligheder” kan således være betydelige, selvom de ikke er velfærds-truende, ligesom det er uden betydning, om vanskelighederne må karakteriseres som selvforskyldte. Personens økonomiske eller personlige vanskeligheder skal foreligge på tidspunktet, hvor rekruttering, transport, husning eller modtagelse af personen til arbejde under åbenlyst urimelige forhold finder sted.

Udnyttelsen af en anden persons ”manglende indsigt og letsind” omfatter udnyttelse af personer, som generelt må betegnes som uerfarne, eller som på det aktuelle område mangler kendskab til emnet, eksempelvis til løn- og arbejdsvilkår på det danske arbejdsmarked. Det omfatter endvidere udnyttelse af personer, der mangler evne til at overskue konsekvenserne af aftalen med eller forholdet til gerningspersonen.

Begrebet ”afhængighedsforhold” omfatter ikke alene forurettedes afhængighedsforhold til gerningspersonen, men ligeledes gerningspersonens udnyttelse af forurettedes afhængighedsforhold til en tredjemand, jf. Straffelovrådets udtalelse om økonomisk kriminalitet af 1974, side 24. Både forhold af retlig og faktisk art er omfattet af begrebet, mens afhængighedsforhold til f.eks. narkotika eller alkohol ikke er omfattet. Efter omstændighederne vil afhængighedsforhold

til f.eks. narkotika eller alkohol dog kunne anses som en ”personlig vanskelighed”.

Kravet om, at den person, der foretager udnyttelsen, skal have rekrutteret, transporteret, overført, huset eller modtaget forurettede, skal ses i sammenhæng med straffelovens § 262 a om menneskehandel, hvoraf samme krav fremgår.

Straffelovens § 262 a er affattet i overensstemmelse med FN’s konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet (Palermo-konventionen) vedrørende bekæmpelse af handel med mennesker, herunder særligt kvinder og børn, og EU-rammeafgåelsen om menneskehandel (bemærkningerne til § 1, nr. 11, LF nr. 118 af 26. februar 2002).

Det foreslås, at menneskeudnyttelse efter den foreslåede § 262 b skal omfatte de samme gerningsmomenter som menneskehandel, idet der dog ikke stilles krav om, at der skal være anvendt tvangsmidler, eller at gerningspersonen personligt skal opnå økonomisk vinding ved udnyttelsen. Personer, der udnytter andre til arbejde under åbenlyst urimelige forhold, vil herefter kunne straffes efter den foreslåede bestemmelse, såfremt der er tale om et forhold, der ikke falder under anvendelsesområdet for § 262 a om menneskehandel.

Det arbejde, der udføres af forurettede, skal have været udført over en vis tid og have karakter af et egentligt arbejde. Der vil således ikke være tale om udnyttelse til ”arbejde” i bestemmelsens forstand, hvis der alene er tale om en korterevarende opgave. Et eksempel på en korterevarende opgave vil kunne være en opgave, der er udført på et begrænset antal arbejdstimer over en periode på f.eks. én uge. Det er efter bestemmelsen ikke en betingelse for, at der er tale om et arbejde, at der foreligger en ansættelseskontrakt eller anden form for aftaleforhold mellem den person, der udfører arbejdet, og gerningspersonen. Det er heller ikke et krav, at personen, der udfører arbejdet, modtager løn eller anden ydelse for dette. Modsat gerningsindholdet i straffelovens § 282 om åger gælder der således ikke et krav om, at udnyttelsen skal være sket som led i et aftaleforhold mellem forurettede og gerningspersonen. Kredsen af mulige gerningspersoner er således ikke begrænset til eksempelvis arbejdsgivere, men omfatter alle personer, der rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller modtager en person, med henblik på udnyttelse af pågældende til arbejde under åbenlyst urimelige forhold. Da det efter den foreslåede bestemmelse er et krav, at det arbejde, der udføres, skal have karakter af et egentligt arbejde, er udnyttelse til prostitution ikke omfattet, da et sådant ”arbejdsforhold” ikke lovligt kan bestå, og allerede eksistensen af et sådant ”arbejdsforhold” er selvstændigt kriminaliseret i straffelovens § 233 om rufferi.

Det vil bero på en konkret vurdering i hver enkelt sag, om der er tale om åbenlyst urimelige forhold. Ved denne vurde-

ring vil det bl.a. kunne indgå, om og hvor meget personen modtager i løn for sit arbejde, hvor mange timer personen arbejder, samt under hvilke forhold personen huses i forbindelse med arbejdet. I denne vurdering bør det indgå, hvilke forhold der må anses som almindelige inden for det relevante brancheområde med udgangspunkt i f.eks. overenskomster for løn, arbejdstid mv. Såfremt forholdene i væsentlig grad adskiller sig fra, hvad der må anses for almindelige arbejdsforhold i Danmark, vil der være en formodning for, at der er tale om åbenlyst urimelige forhold. Det skal endvidere indgå i vurderingen, om der er et væsentligt misforhold mellem det udførte arbejde og den løn, kost og logi mv., som personen modtager herfor. For så vidt angår lønforhold, vil en aflønning, der udgør 50 pct. eller mindre af den relevante mindsteløn, som er fastsat i den relevante brancheoverenskomst, som udgangspunkt i sig selv medføre, at der foreligger åbenlyst urimelige forhold. Også i tilfælde, hvor lønnen udgør mere end 50 pct. af den relevante mindsteløn, vil lønnen i sig selv – f.eks. hvis den absolut set må betragtes som meget lav – eller som et moment sammen med de øvrige arbejdsforhold kunne medføre, at der foreligger åbenlyst urimelige forhold.

Det er forudsat, at straffen for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse skal forhøjes med en tredjedel i forhold til den straf for åger, der hidtil har været fastsat af domstolene i sager om udnyttelse af sårbare arbejdstagere. Dette indebærer eksempelvis, at der i en sag om menneskeudnyttelse efter den foreslåede § 262 b, hvor der i dag ville blive udmålt en straf på fængsel i 1 år og 6 måneder efter straffelovens § 282, jf. § 286, stk. 1, fremover vil skulle udmåles en straf på 2 års fængsel.

Fastsættelsen af straffen i den enkelte sag vil bero på domstolens konkrete vurdering af samtlige omstændigheder i sagen, og det angivne straffniveau vil derfor kunne fraviges i op- eller nedadgående retning, hvis der i den konkrete sag foreligger skærpene eller formildende omstændigheder, jf. hermed de almindelige regler om straffens fastsættelse i straffelovens kapitel 10.

Domstolene skal i forbindelse med straffens fastsættelse tage højde for bl.a. varigheden af udnyttelsen, de forhold, arbejdstageren har befundet sig under, og graden af udnyttelse af den pågældendes betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold.

Den foreslåede bestemmelse vil finde anvendelse, uanset om der er tale om udnyttelse af personer, som (permanent eller midlertidigt) er bosiddende i Danmark, eller personer, som løbende (f.eks. dagligt eller ugentligt) rejser ind i Danmark med henblik på at udføre det pågældende arbejde.

Det bemærkes, at den foreslåede bestemmelse efter omstæn-

dighederne omfatter adfærd, der i forvejen er kriminaliseret, herunder åger efter straffelovens § 282. Der vil i et sådant tilfælde ikke skulle straffes i sammenstød med § 282, da strafansvaret for overtrædelse af § 282 absorberes af ansvaret for overtrædelse af den foreslåede § 262 b.

Der kan endvidere være tilfælde, hvor gerningsindholdet for både straffelovens § 262 a om menneskehandel og den foreslåede § 262 b er opfyldt. I sådanne tilfælde vil forholdet skulle henføres under § 262 a, der absorberer ansvaret for overtrædelse af den foreslåede § 262 b.

Der kan herudover være tale om andre former for kriminalitet, som begås som led i menneskeudnyttelsen, f.eks. ulovlig tvang eller frihedsberøvelse efter straffelovens §§ 260 og 261 eller trusler efter straffelovens § 266. I de nævnte tilfælde vil den foreslåede bestemmelse skulle anvendes i sammenstød med andre strafbestemmelser.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.1.1 og 2.1.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Til nr. 1

Retsplejelovens § 741 a vedrører beskikkelse af bistandsadvokater for forurettede i straffesager. Det fremgår af bestemmelsens stk. 1, at retten i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119 (vold og trusler mod personer i offentlig tjeneste mv.), § 119 b (angreb med genstand på personer i offentlig tjeneste), § 123 (vidnetrusler), § 210 (incest), §§ 216-223 (voldtægt mv.), § 225, jf. §§ 216-223 (voldtægt mv. ved andet seksuelt forhold end samleje), § 232 (blufærdighedskrænkelser), § 237, jf. § 21 (forsøg på manddrab), §§ 243-246 (psykisk vold og vold), § 249 (uagtsom legemsbeskadigelse) og § 250 (hensynsløs forvoldelse af fare for smitte med livstruende eller uhelbredelig sygdom), §§ 260-262 a (ulovlig tvang, frihedsberøvelse, menneskehandel mv.) eller § 288 (røveri), beskikker en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det. Det fremgår af bestemmelsens stk. 3, 1. pkt., at beskikkelse af advokat kan afslås i sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-221, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 a eller § 288, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatstand må anses for åbenbart unødvendig.

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 741 a, stk. 1, indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Den foreslåede udvidelse af bestemmelsens anvendelsesområde vil have den konsekvens, at der på samme måde som

for overtrædelser af bl.a. straffelovens § 262 a om menneskehandel efter begæring fra forurettede kan beskikkes en bistandsadvokat i sager om menneskeudnyttelse.

Det foreslås endvidere, at der i retsplejelovens § 741 a, stk. 3, 1. pkt., indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Den foreslåede ændring vil sammen med ændringen af § 741 a, stk. 1, indebære, at retten kan afslå at beskikke en bistandsadvokat i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter, og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Det følger af retsplejelovens § 783, stk. 1, at indgreb i meddelelseshemmeligheden i medfør af retsplejelovens § 781, stk. 1, sker efter rettens kendelse, hvori der skal anføres de telefonnumre, lokaliteter, adressater eller forsendelser, som indgrebet angår. Endvidere anføres de konkrete omstændigheder i sagen, hvorpå det støttes, at betingelserne for indgrebet er opfyldt. Kendelsen kan til enhver tid omgøres.

Som undtagelse til stk. 1 fremgår det af bestemmelsens stk. 2, at såfremt efterforskningen angår en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller §§ 123 eller 180, § 183, stk. 2, §§ 191 eller 192 a, § 233, stk. 1, §§ 237 eller 245, § 246, jf. § 245, § 252, stk. 1, § 261, stk. 2, eller §§ 262 a eller 288, kan der i rettens kendelse i medfør af § 780, stk. 1, nr. 1 eller 3, ud over bestemte telefonnumre anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). I så fald skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de telefonnumre, som indgrebet har været rettet imod, og som ikke er anført i kendelsen. Hvis særlige forhold taler for det, skal underretning efter 2. pkt. ske senest 24 timer efter indgrebets iværksættelse. Underretning efter 2. og 3. pkt. skal indeholde en angivelse af de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte. Retten underretter den beskikkede advokat, jf. § 784, stk. 1, der herefter kan indbringe spørgsmålet om lovligheden af indgrebet for retten.

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 783, stk. 2, 1. pkt., indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Den foreslåede udvidelse af anvendelsesområdet for § 783,

stk. 2, vil omfatte alle de indgreb i meddelelseshemmeligheden, der er omfattet af retsplejelovens § 780, stk. 1, nr. 1 og 3. Den foreslåede udvidelse vil dermed indebære, at der fremover i sager om overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b – såfremt betingelserne i retsplejelovens § 781, stk. 1 er opfyldt – vil være mulighed for i en kendelse om telefonaflytning ud over bestemte telefonnumre at anføre den person, som indgrebet angår. Dette svarer til det, der i dag gælder i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a om menneskehandel.

Der foreslås ingen ændringer i de øvrige betingelser for indgreb i meddelelseshemmeligheden, jf. retsplejelovens regler herom.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3

Det fremgår af retsplejelovens § 799, stk. 1, at såfremt det er af afgørende betydning for efterforskningen, at ransagningen foretages, uden at den mistænkte eller andre gøres bekendt hermed, kan retten, hvis efterforskningen angår en forsætlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller en overtrædelse af straffelovens § 125 a, § 180, § 183, stk. 1 og 2, § 183 a, § 186, stk. 1, § 187, stk. 1, § 191, § 192 a, § 192 b, stk. 1-3, § 237, § 262 a, § 286, stk. 1, jf. § 276, § 286, stk. 1, jf. § 276 a, § 288 eller § 289, ved kendelse træffe bestemmelse herom og om, at reglerne i § 798, stk. 2, 1.-4. pkt., og stk. 3, fraviges. Dette gælder dog ikke med hensyn til ransagning af husrum, andre lokaliteter eller genstande, som nogen, der efter reglerne i § 170 er udelukket fra eller efter reglerne i § 172 er fritaget for at afgive forklaring som vidne i sagen, har rådighed over.

Det foreslås, at der i retsplejelovens § 799, stk. 1, indsættes en henvisning til den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b om menneskeudnyttelse, jf. lovforslagets § 1, nr. 1.

Det indebærer, at retten, hvis efterforskningen angår en overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b, og hvis det er af afgørende betydning for efterforskningen, ved kendelse kan træffe bestemmelse om, at ransagning kan foretages, uden at den mistænkte eller andre gøres bekendt hermed.

Der foreslås ingen ændringer i de øvrige betingelser for anvendelse af hemmelig ransagning efter retsplejelovens § 799 eller i reglerne om fastsættelse af en frist for indgrebet, om indgreb uden retskendelse i hastende tilfælde (på øjemedet) med efterfølgende indbringelse for retten inden 24 timer, om beskikkelse af advokat og om efterfølgende underretning om ransagningen, jf. § 799, stk. 2, jf. § 783, stk. 3 og 4, og §§ 784, 785 og 788.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 3

Til nr. 1

Efter udlændingelovens § 9 j, stk. 7, kan opholdstilladelse efter § 9 j, stk. 1 (au pair-ophold), medmindre særlige grunde taler derfor, ikke gives, hvis værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever inden for en periode på 10 år inden tidspunktet for afgørelsen for et eller flere forhold begået mod en person, der på gerningstidspunktet var au pair hos den domfældte, ved endelig dom er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne karakter, for overtrædelse af straffelovens § 216, stk. 1, § 225, jf. § 216, stk. 1, § 233, stk. 1 og 2, §§ 233 a, 237, 243-246, 250, 260, 261, § 262 a eller 266.

Det foreslås, at § 9 j, stk. 7, ændres således, at bestemmelsen også omfatter den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b om menneskeudnyttelse.

Forslaget indebærer, at der som udgangspunkt ikke kan gives opholdstilladelse til en au pair, hvis værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever inden for en periode på 10 år inden tidspunktet for afgørelsen for et eller flere forhold begået mod en person, der på gerningstidspunktet var au pair hos den domfældte, ved endelig dom er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf for overtrædelse af den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b om menneskeudnyttelse. Tilsvarende gælder, hvis den pågældende idømmes en anden strafferetlig retsfølge for at have overtrådt den foreslåede bestemmelse i straffelovens § 262 b og ville være

idømt frihedsstraf, hvis ikke der var idømt en anden strafferetlig retsfølge.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2.4 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 4

Det foreslås, at loven skal træde i kraft den 1. juni 2022.

Til § 5

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale anvendelsesområde.

Det følger af *stk. 1* at loven ikke vil gælde for Færøerne og Grønland, jf. dog *stk. 2*. Færøerne har således pr. 1. marts 2010 overtaget lovgivningskompetencen på det strafferetlige område, mens der for Grønland gælder en særlig kriminallov. De foreslåede ændringer af retsplejeloven vil ligeledes ikke finde anvendelse på hverken Færøerne eller Grønland, da Færøerne og Grønland har egne retsplejelove.

Det følger af *stk. 2*, at lovens § 3 ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske henholdsvis de grønlandske forhold tilsiger.

Det fremgår således af udlændingelovens § 66, at udlændingeloven ikke gælder for Færøerne og Grønland men ved kongelig anordning helt eller delvis kan sættes i kraft for disse landsdele med de afvigelser, som de henholdsvis færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1851 af 20. september 2021, som ændret ved lov nr. 2591 af 28. december 2021, lov nr. 2600 af 28. december 2021 og lov nr. 2601 af 28. december 2021, foretages følgende ændring:

1. Efter § 262 a indsættes i *kapitel 26*:

»§ 262 b. For menneskeudnyttelse straffes med fængsel indtil 6 år den, som ved udnyttelse af en anden persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager den pågældende til arbejde under åbenlyst urimelige forhold.«

§ 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1835 af 15. september 2021, som ændret ved lov nr. 2600 af 28. december 2021 og lov nr. 2601 af 28. december 2021, foretages følgende ændringer:

1. I § 741 a, stk. 1, og stk. 3, 1. pkt., ændres »§§ 260-262 a« til: »§§ 260-262 b«.

§ 741 a. I sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, § 210, §§ 216-223, § 225, jf. §§ 216-223, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 a eller § 288, beskikker retten en advokat for den, der er forurettet ved lovovertrædelsen, når den pågældende fremsætter begæring om det, jf. dog stk. 2 og 3.

Stk. 2. ---

Stk. 3. Stk. 3. I sager om overtrædelse af straffelovens § 119, § 119 b, § 123, §§ 218-221, § 222, stk. 1, § 223, stk. 2, § 232, § 237, jf. § 21, §§ 243-246, §§ 249 og 250, § 252, stk. 2, §§ 260-262 a eller § 288 kan beskikkelse af advokat dog afslås, hvis lovovertrædelsen er af mindre alvorlig karakter og advokatbistand må anses for åbenbart unødvendig. Det samme gælder i sager, der vedrører overtrædelse af straffelovens § 225, jf. §§ 218-221, § 222, stk. 1, eller § 223, stk. 2.

Stk. 4-6. ---

§ 783.

Stk. 1. ---

Stk. 2. Angår efterforskningen en overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller §§ 123 eller 180, § 183, stk. 2, §§ 191 eller 192 a, § 233, stk. 1, §§ 237 eller 245, § 246, jf. § 245, § 252, stk. 1, § 261, stk. 2, eller §§ 262 a eller 288, kan der i rettens kendelse i medfør af § 780, stk. 1, nr. 1 eller 3, ud over bestemte telefonnumre anføres den person, som indgrebet angår (den mistænkte). I så fald skal politiet snarest muligt efter udløbet af det tidsrum, inden for hvilket indgrebet kan foretages, underrette retten om de tele-

2. I § 783, stk. 2, 1. pkt., indsættes efter »§§ 262 a«: », 262 b«.

fonnummer, som indgrebet har været rettet imod, og som ikke er anført i kendelsen. Hvis særlige forhold taler for det, skal underretning efter 2. pkt. ske senest 24 timer efter indgrebets iværksættelse. Underretning efter 2. og 3. pkt. skal indeholde en angivelse af de bestemte grunde, der er til at antage, at der fra de pågældende telefonnumre gives meddelelser til eller fra den mistænkte. Retten underretter den beskiktede advokat, jf. § 784, stk. 1, der herefter kan indbringe spørgsmålet om lovligheden af indgrebet for retten. Retten træffer afgørelse ved kendelse. Burde indgrebet efter rettens opfattelse ikke være foretaget, skal retten give meddelelse herom til Rigsadvokaten. Indgreb, der efter rettens opfattelse ikke burde være foretaget af Politiets Efterretningstjeneste, indberettes til Justitsministeriet.

Stk. 3-5. --

§ 799. Såfremt det er af afgørende betydning for efterforskningen, at ransagningen foretages, uden at den mistænkte eller andre gøres bekendt hermed, kan retten, hvis efterforskningen angår en forsættlig overtrædelse af straffelovens kapitel 12 eller 13 eller en overtrædelse af straffelovens § 125 a, § 180, § 183, stk. 1 og 2, § 183 a, § 186, stk. 1, § 187, stk. 1, § 191, § 192 a, § 192 b, stk. 1-3, § 237, § 262 a, § 286, stk. 1, jf. § 276, § 286, stk. 1, jf. § 276 a, § 288 eller 289, ved kendelse træffe bestemmelse herom og om, at reglerne i § 798, stk. 2, 1.-4. pkt., og stk. 3, fraviges. Dette gælder dog ikke med hensyn til ransagning af husrum, andre lokaliteter eller genstande, som nogen, der efter reglerne i § 170 er udelukket fra eller efter reglerne i § 172 er fritaget for at afgive forklaring som vidne i sagen, har rådighed over.

Stk. 2-3. ---

§ 9 j.

Stk. 1-6. ---

Stk. 7. Opholdstilladelse efter stk. 1 kan, medmindre særlige grunde taler derfor, ikke gives, hvis værtspersonen eller dennes ægtefælle eller samlever inden for en periode på 10 år inden tidspunktet for afgørelsen for et eller flere forhold begået mod en person, der på gerningstidspunktet var au pair hos den domfældte, ved endelig dom er idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf eller anden strafferetlig retsfølge, der indebærer eller giver mulighed for frihedsberøvelse, for en lovovertrædelse, der ville have medført en straf af denne karakter, for overtrædelse af straffelovens § 216, stk. 1, § 225, jf. § 216, stk. 1, § 233, stk. 1 og 2, §§ 233 a, 237, 243-246, 250, 260, 261, 262 a eller 266.

Stk. 8-10. ---

3. I § 799, stk. 1, 1. pkt., indsættes efter »§ 262 a, «: »§ 262 b,«.

§ 3

I udlændingeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1910 af 26. september 2021, som ændret ved lov nr. 2055 af 16. november 2021, lov nr. 2601 af 28. december 2021 og lov nr. 2623 af 28. december 2021, foretages følgende ændring:

1. I § 9 j, stk. 7, indsættes efter »262 a«: », 262 b«.