

Fra: [Strafferetskontoret \(951s18\)](#)
Til: [Ditte Lujá Aaskov](#)
Emne: VS: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse) - (2021-731-0087)
Dato: 9. december 2021 15:33:09
Vedhæftede filer: [Høringsliste.pdf](#)
[Høringsbrev.pdf](#)
[Forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven \(Styrket indsats mod menneskeudnyttelse\).pdf](#)

Til Justitsministeriet.

Politiforbundet har ingen bemærkninger til høringen.

Politiforbundets jr.nr. 2021-01660.

Med venlig hilsen

Jan Hempel
Forbundssekretær



Gammel Kongevej 60, 11. sal
DK-1850 Frederiksberg

Tlf. +45 3345 5965
E-mail mail@politiforbundet.dk

Politiforbundet passer på dine data. Læs mere om vores behandling af dine oplysninger her <https://www.politiforbundet.dk/om-politiforbundet/politiforbundets-dataskyttelsespolitik>

Denne e-mail fra Politiforbundet kan indeholde fortroligt materiale. E-mailen er kun beregnet for ovennævnte modtager(e). Hvis du har modtaget e-mailen ved en fejl, beder vi dig venligst kontakte afsenderen og i øvrigt slette e-mailen, inkl. eventuelle kopier og vedhæftede dokumenter.

På forhånd tak

Henvendelser kan rettes skriftligt til Politiforbundet. Der kan sendes sikkert til mail@politiforbundet.dk. Det forudsætter dog, at du selv har adgang til at sende fra sikkermail.

Fra: Justitsministeriet <jm@jm.dk>

Sendt: 8. december 2021 15:35

Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse) - (2021-731-0087)

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen


JUSTITSMINISTERIET
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf.: 7226 8400

www.justitsministeriet.dk

jm@jm.dk

Fra: [Strafferetskontoret \(951s18\)](#)
Til: [Ditte Luja Aaskov](#)
Emne: VS: KL's hørings svar til Sagsnr.: 2021-731-0087
Dato: 10. december 2021 12:34:59
Vedhæftede filer: [image001.png](#)

Til Justitsministeriet

KL har ingen bemærkninger til den fremsendte høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse).

Med venlig hilsen

Hanne Aaskov Paroli

Chefsekretær

Jura og EU



Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København

D +45 3370 3495
E HPA@kl.dk

T +45 3370 3370
W kl.dk

Fra: [Strafferetskontoret \(951s18\)](#)
Til: [Ditte Luja Askov](#)
Emne: VS: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse) - (2021-731-0087)
Dato: 10. december 2021 15:05:48

Til rette vedkommende.

CFU har ingen bemærkninger til høringen.

Med venlig hilsen

Camilla Christensen

Assistent

SKAF • CO10 • LC

CFU - Centralorganisationernes Fællesudvalg

Niels Hemmingsens Gade 10, 4.
1153 København K

Telefon 33 76 86 74

Mail: cc@skaf-net.dk

Fra: Justitsministeriet <jm@jm.dk>

Sendt: 8. december 2021 15:35

Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse) - (2021-731-0087)

Se venligst vedhæftede.

Med venlig hilsen


JUSTITSMINISTERIET
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Tlf.: 7226 8400
www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

FORTROLIGHED: Denne e-mail og evt. vedhæftede filer kan indeholde fortrolige oplysninger. Er du ikke rette modtager, bedes du venligst omgående underrette os og derefter slette e-mailen og enhver vedhæftet fil uden at beholde en kopi og uden at videregive oplysninger om indholdet.

Vores persondatapolitik fremgår af vores hjemmesider:

<https://www.skaf-net.dk/persondatapolitik>

<https://www.lc.dk/persondatapolitik>

<https://www.co10.dk/persondatapolitik>



Enhed:
VISO og CMM

Sagsbehandler:
Laura Linde

Sagsnr.:
2021 - 12440:

Dato:
17. december 2021

Hørings svar til forslag til ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven

Justitsministeriet har ved e-mail af den 9. december 2021 fremsendt forslag til ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven til Center mod Menneskehandel med anmodning om, at eventuelle bemærkninger fremsendes senest den 5. januar 2022.

Center mod Menneskehandel takker for muligheden for at komme med bemærkninger.

Center mod Menneskehandel kan tilslutte sig lovforslagets overordnede formål om at beskytte sårbare arbejdstagere mod udnyttelse til arbejde under åbenlyst urimelige forhold og har ikke bemærkninger til selve ordlyden af § 262 b.

Det bemærkes, at ligesom der ikke er faldet dom for menneskehandel til tvangsarbejde i Danmark, gør det samme sig gældende for nogle af de øvrige udnyttelsesformer, der er opført i straffelovens § 262 a. Det har således generelt vist sig udfordrende at bevise tvangselementet efter straffelovens § 262 a, og det er dermed ikke noget, der alene gør sig gældende for udnyttelse til tvangsarbejde.

I den forbindelse kan det overvejes, hvordan ofre inden for de øvrige udnyttelses kategorier i straffelovens § 262 a sikres strafferetlig oprejsning i sager, der som følge af et manglende tvangselement eller mangel på økonomisk vinding for gerningspersonen, ikke kan behandles efter straffelovens § 262 a om menneskehandel.

På baggrund af det fremsendte udkast til lovforslag er Center mod Menneskehandel i tvivl om, hvorvidt et offer efter § 262 b vil blive sidestillet med et offer for menneskehandel i strafferetlig forstand, eller om *menneskeudnyttelse* i stedet skal betragtes som en selvstændig kategori, der ligger mellem menneskehandel og åger.

Hvis *menneskeudnyttelse* skal betragtes som en selvstændig kategori, der adskiller sig fra menneskehandel, bør det overvejes, om der skal kunne ydes særlige tilbud om bistand og støtte til ofre efter § 262 b. Endvidere kan det overvejes, om der bør være en hjemmel i udlændingeloven til at undlade at udvise ofre for menneskeudnyttelse med indrejseforbud samt at tildele dem en forlænget udrejsefrist.

Center mod Menneskehandel henviser slutteligt til, at det under Justitsministeriets overvejelser i afsnit 2.1.2. på side 9 fremgår: "at straffelovens § 262 a ikke yder beskyttelse mod udnyttelse – uanset vilkårene det måtte foregå under – hvis den, der udnyttes, frivilligt lader sig udnytte. I sådanne tilfælde vil forholdet i stedet efter omstændighederne kunne henføres under straffelovens § 282 om åger." Center mod Menneskehandel bemærker hertil, at det både af Palermoprotokollen og Europarådets konvention om menneskehandel fremgår, at det forhold, at et offer for menneskehandel har samtykket til udnyttelsen, skal være uden betydning, når der er gjort brug af de nævnte tvangsmidler, jf. artikel 3 litra b i Palermoprotokollens og artikel 4 litra b i Europarådets konvention om menneskehandel.



Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven mv. – ministeriets sags nr. 2021-731-0087

21. december 2021

Jeg har modtaget ministeriets mail af 8. december 2021 med bilag vedrørende høring over udkast til ændring straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse).

Af principielle grunde kommenterer ombudsmanden ikke forslag til lovgivning mv., som måtte blive sendt i høring til ombudsmandsinstitutionen, medmindre der er tale om forslag, som berører institutionens egne forhold.

Den aktuelle høring giver mig ikke grundlag for at fravige denne praksis. Jeg foretager mig derfor ikke noget i anledning af ministeriets henvendelse.

Med venlig hilsen
for ombudsmanden

Mette Vestentoft
Specialkonsulent

Dok.nr. 21/06145-2/MVE
Bedes oplyst ved
henvendelse

**Folketingets
Ombudsmand**
Gammeltorv 22
1457 København K
33 13 25 12
www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Oplysning om telefontid
og mulighed for personlig
henvendelse findes på
ombudsmanden.dk/kontakt

Justitsministeriet
strafferetskontoret@jm.dk

Formandssekretariatet 4. januar 2022

Sagsnr.: 2021-731-0087. Dok.: 2200847

Høringssvar over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse)

Det har i mange år været en høj prioritet for 3F at styrke indsatsen mod menneskehandel og tilsvarende grov udnyttelse af udsatte arbejdstagere, og vi har ført mange sager om grov udnyttelse af arbejdstagere i sårbare situationer og sager om menneskehandel.

3F vil gerne kvittere for forslaget om en ny straffelovsparagraf, der i vores optik imødekommer de udfordringer straffeloven i dag har med at sikre retfærdighed for ofrene for menneskeudnyttelse og for samfundet.

Det er vores erfaring, at straffelovens § 262a om menneskehandel er stort set uanvendelig i praksis, når det kommer til situationer med tvangsarbejde. Dette skyldes blandt andet, at bestemmelsen indeholder en betingelse om, at gerningsmanden skal have 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 ved tvangsarbejde.

Det har i praksis vist sig meget komplekst at efterforske, sigte og rejse tiltale i endog meget grove og omfattende sager, fordi det er tæt på umuligt at bevise betingelserne for at pålægge straf var opfyldt, og der er også sket frifindelse i de få sager, der er rejst om tvangsarbejde. Det er derfor vores opfattelse, at bestemmelsen ikke beskytter tilstrækkeligt mod menneskehandel til tvangsarbejde.

Udover menneskehandelsbestemmelsen i straffeloven er også bestemmelsen om åger (§282) blevet anvendt i sager om tvangsarbejde. Bestemmelsen er nemmere at anvende end menneskehandelsbestemmelsen, men passer ikke specielt godt på sager om menneskehandel, ligesom strafferammen i udgangspunktet kun er 1,5 år, og kun hvis der er tale om særlig grove tilfælde kan straffe stige i op til 6 år.

FAGLIGT FÆLLES FORBUND
Kampmannsgade 4
DK-1790 København V
tlf. +45 70 300 300
fax +45 70 300 301
e-mail: 3f@3f.dk
www.3f.dk
CVR-nr. 31 37 80 28





Den nuværende retstilling betyder, at ofrene for menneskeudnyttelse har en meget ringe retstilling, og at gerningsmændene reelt ikke straffes, og derfor kan fortsætte deres virke.

Det er derfor tiltrængt, at der nu lægges op til en styrkelse af indsatsen mod menneskeudnyttelse.

Efter gennemgang af lovforslaget er det vores vurdering, at lovforslaget og bemærkningerne til lovforslaget identificerer en række af de relevante problemer med den hidtidige indsat mod menneskehandel, og at lovforslaget, hvis vedtaget, både vil gøre det lettere at efterforske og løfte bevisbyrden, og betyde en markant forbedring af retstilling for personer udsat for menneskeudnyttelse.

Den foreslåede §262 b indeholder således ikke en betingelse om, at gerningsmanden skal have anvendt ulovlig tvang mv. for at kunne straffes, men alene en betingelse om udnyttelse af en anden persons betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold.

Det er vores vurdering, at den nye straffebestemmelse vil kunne føre til domfældelse i mange af de sager, hvor gerningsmændene hidtil ikke har kunnet straffes, hvor vi med dette høringssvar samtidig ønsker at betone mulige forbedringer og præcisering af lovforslaget.

Lovforslaget vil derudover indføre mulighed for, at der kan beskikkes bistandsadvokat for ofrene, samt mulighed for, at politiet kan gøre brug af hemmelig ransagning og telefonaflytning knyttet til alle telefoner som en mistænkt benytter.

Personer, der bliver dømt efter den nye bestemmelse, vil endvidere blive pålagt en karenperiode på 10 år i forhold til au-pair-ordningen.

Det er vores vurdering, at lovforslaget dermed adresserer problemet med gældende ret, dels problemet med straffelovens § 262a og dels problemet med § 282, og at den foreslåede bestemmelse vil udgøre en væsentlig forbedring.

Bestemmelsen er passende placeret i kapitlet om forbrydelser mod den personlige frihed lige efter menneskehandelsbestemmelsen, hvilket understreger den alvorlige kontekst.

Det er 3F's opfattelse, at det nøje bør overvejes at øge strafferammen på 6 år. 6 år er ikke nogen lav straf, men bestemmelsen skal også kunne rumme forhold, som angår grov og systematisk udnyttelse over mange år og overfor mange personer.



Domstolene vil normalt følge tilkendegivelser om generelle strafforhøjelser angivet i forarbejderne, og udgangspunkt for strafansvaret vil derfor være de få domme om åger tillagt 1/3.

I den såkaldte Thyborøn/fisker-sag (7-2823/2020) afsagt 21. januar 2021 blev der tildelt en straf på kun 1,5 års fængsel for åger af særlig grov beskaffenhed. En tilsvarende sag efter den nye bestemmelse vil derfor formentlig kun udløse 2 års fængsel.

1/3-faktoren forekommer mild ligesom en strafferamme på op til 11 år bør overvejes, således at baggrunden for strafudmålingen også skal iagttage varigheden af udnyttelsen og omfanget af personer, der har været menneskeudnyttet.

3F er samtidig af den opfattelse at domfældelse efter § 262b, §262a eller §282 også bør kunne dømmes efter nugældende udvisningsbestemmelser for gerningsmænd, der ikke har dansk statsborgerskab, ligesom domfældelse efter ovennævnte også bør kunne frakendes retten til både at drive selvstændig erhvervsvirksomhed og sidde i selskabsbestyrelser, som der er mulighed for i konkurskarantæne lovens strafbestemmelser.

3F ønsker dels at den foreslåede karensperiode i 10 år fra au pair-ordningen for dømte iht. §262b også skal omfatte udlændingelovens erhvervsordninger samt lovens uddannelsesordning for landbrugspraktikanter og andre praktikanter. Dels at karensperioden også indføres for personer dømt for menneskehandel og åger.

Kurt Beier koncernen blev i august 2021 frifundet for åger med den konstatering, at der ikke var grundlag for strafferetsligt at forfølge virksomheden, da ansættelsesforholdet var indgået med et polsk selskab i koncernen.

Der er forskellige vurderinger af om formuleringerne i og bemærkningerne til lovforslaget om hvorvidt 'ikke-arbejdsgivere' er omfattet af §262b. 3Fs ønsker, at det i lovforslaget præciseres sådan at forslaget indeholder et klart og sikkert hjemmelsgrundlag til strafferetsligt, at sanktionere enhver part, som på dansk grund uden selv at være arbejdsgiver eller i et direkte aftaleforhold til lønmodtageren, medvirker eller på anden måde bistår til menneskeudnyttelse.

Med lovændringen indføres som nævnt en hjemmel til at ofre for menneskeudnyttelse kan få tilkendt en bistandsadvokat, hvis regning afholdes af staten.



Adgangen forudsætter, at vedkommende selv anmoder om det, ligesom beskikkelsen først finder sted efter at politiets afhøringer og undersøgelser er foretaget. Beskikkelse af en bistandsadvokat afhænger endvidere af, at retten konkret vurderer, at der er et egentligt behov herfor.

En bistandsadvokat har ingen indflydelse på straffesagens efterforskning og behandling, og vil dermed alene kunne bidrage med at 'holde i hånden' under selve straffesagen. Udover den følelsesmæssige værdi for lønmodtageren, vil tilkendelsen af en bistandsadvokat således ikke nødvendigvis i øvrigt have nogen betydning for sagens forløb eller udfald.

3F ønsker derfor, at adgangen til bisidder/bistandsadvokat for udenlandske medarbejdere allerede ved starten på politiets efterforskning, herunder ved første afhøring, sikres.

Ligeledes er sikring mod forfølgelse mv. af omhandlede lønmodtagere vigtig, herunder effektiv beskyttelse mod hjemsendelse under sagens behandling og/eller sikring af lønmodtagernes adgang til efterfølgende at kunne udtale sig i sagen.

Endelig er det vigtigt at sikre øget adgang til i praksis at få behandlet lønmodtageres godtgørelses-, erstatnings- og lønkrav under straffesagen mod arbejdsgiver mv., samt at sikre en forbedret tolkeadgang til udenlandske medarbejdere, der omfattes af såvel §262b, §262a og §282

Med venlig hilsen

Henning Overgaard
Forbundssekretær

Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

strafferetskontoret@jm.dk

KRONPRINSESSEGADE 28
1306 KØBENHAVN K
TLF. 33 96 97 98

DATO: 5. januar 2022
SAGSNR.: 2021 - 4160
ID NR.: 787433

Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse)

Ved brev af 8. december 2021 har Justitsministeriet anmodet Advokatrådet om en udtalelse til ovennævnte lovudkast.

Advokatrådet skal i den anledning bemærke følgende:

Med lovforslaget foreslås der indført en ny bestemmelse i straffeloven, hvorved der som ny § 262 b indføres en kriminalisering af den situation, hvor en person ved udnyttelse af en anden persons betydelige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller bestående afhængighedsforhold rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager den pågældende til arbejde under åbenlyst urimelige forhold.

Ifølge forslaget straffes en overtrædelse af bestemmelsen med fængsel i indtil 6 år.

Selvom Advokatrådet principielt ikke udtaler sig om politiske spørgsmål, bakker Advokatrådet op om en lovbeskyttelse af sårbare personer, herunder sårbare arbejdstagere uanset nationalitet.

Forslaget giver imidlertid anledning til bekymring i relation til lovens klarhed, jf. det almindelige krav herom, der blandt andet kan udledes af straffelovens § 1, og som i særlig grad er aktualiseret af, at der med forslaget skal kunne pålægges fængselsstraf på indtil 6 år for overtrædelse af bestemmelsen.

Herved tænkes særligt på formuleringen ”åbenlyst urimelige forhold” samt det faktum, at bestemmelsen og forarbejderne ikke ses at forholde sig til de beskyttelsesregler for arbejdstagere – og tilsvarende forpligtelser for arbejdsgivere – der i øvrigt gælder i navnlig arbejdsmiljøloven.

Når hensynet bag forslaget er at beskytte arbejdstagere, kan det således undre, at initiativet ikke tager sit afsæt i arbejdsmiljølovgivningen. Herved kunne der – i det omfang det måtte vurderes nødvendigt – inden for den eksisterende lovgivning på området, søges tilvejebragt den ønskede udvidelse af den beskyttelse og de retlige forpligtelser, der allerede gælder for henholdsvis arbejdstagere og arbejdsgivere mv.

Et udgangspunkt i arbejdsmiljølovgivningen ville naturligt tilsige en præcisering af, hvilke *konkrete* arbejdsforhold, der efter lovgivers side findes at være så fundamentale, at et fravær af disse måtte anses for at være 'åbenlyst urimelige'. Dette fordi arbejdsmiljøloven i forvejen bygger på konkrete beskrivelser af de minimumskrav, som der fra myndighedernes side stilles til f.eks. et arbejdssteds indretning mv.

Udover øget klarhed vil en sådan fremgangsmåde i højere grad medvirke til en samlet synliggørelse af kravene for de relevante arbejdsgivere mv., som initiativet måtte være relevant for.

En vedtagelse af forslaget vil medføre, at de vigtigste retlige forpligtelser relateret til arbejdsmiljø – bedømt ud fra strafferammerne i henholdsvis den foreslåede bestemmelse contra arbejdsmiljøloven – ikke fremgår af arbejdsmiljøloven, hvilket forekommer uhensigtsmæssigt.

I tillæg til en fremgangsmåde, hvor initiativet søges tilvejebragt gennem arbejdsmiljølovgivningen kunne der – såfremt lovgiver måtte have et ønske om at signalere, at grovere overtrædelser af arbejdsmiljø skal have karakter af en straffelovsovertrædelse – samtidig etableres en særlig strafhjemmel i straffeloven i lighed med, hvad der gælder for andre grovere overtrædelser af særlovgivningen, så som § 191 (vedrørende grovere overtrædelser af lov om euforiserende stoffer) og § 192 a (vedrørende grovere overtrædelser af våbenlovgivningen). Herved ville man anvende samme kendte fremgangsmåde som ved andre særlovsovertrædelser.

I relation til den foreslåede bestemmelses formulering "åbenlyst urimelige forhold" skal Advokatrådet opfordre til, at de retsstridige forhold konkretiseres og eksemplificeres.

Formuleringen, som den fremstår i lovforslaget, hvorved der kan idømmes den, der er ansvarlig for forhold, der vurderes "urimelige", ind til 6 års fængsel, giver efter Advokatrådets opfattelse anledning til uklarhed. Det vil således være vanskeligt for den enkelte borger, der skal indrette sig herefter, og for den rådgiver, der skal vejlede herom, at forstå præcis, hvilke krav, myndighederne stiller.

Selvom der med den foreslåede formulering efter Advokatrådets opfattelse, vil skulle anlægges en indskrænkende fortolkning - dels på grund af kravet om, at der skal være tale om et "åbenlyst" lovbrud og dels på grund af uklarheden i formuleringen "urimelige forhold" – findes dette ikke i tilstrækkelig grad, at kunne kompensere for det retssikkerhedsmæssigt betænkelige ved en så uklar beskrivelse af det strafbare gerningsindhold.

Til sammenligning ses straffelovens § 282 om åger, som den foreslåede bestemmelse i vidt omfang henter inspiration fra, mere konkret at forholde sig til, hvori det strafbare består, idet det fremgår, at der skal være et misforhold mellem ydelsen og modydelse

og således ikke blot, at forholdet (i bred forstand) måtte anses for ”åbenbart urimeligt”.

Forslaget giver ikke i øvrigt anledning til bemærkninger.

Med venlig hilsen



Andrew Hjuler Crichton
generalsekretær

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
Strafferetskontoret@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
DIREKTION@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 21/03598-2

5. JANUAR 2022

HØRING OVER UDKAST TIL FORSLAG TIL LOV OM ÆNDRING AF STRAFFELOVEN, RETSPLEJELOVEN OG UDLÆNDINGELOVEN (STYRKET INDSATS MOD MENNESKEUDNYTTELSE)

Justitsministeriet har ved e-mail af 8. december 2021 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast over forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (styrket indsats mod menneskeudnyttelse).

Instituttet har enkelte bemærkninger til udkastet.

LOVUDKASTETS INDHOLD

Justitsministeriet foreslår med lovudkastet at indføre en ny bestemmelse i straffeloven (§ 262 b) med det formål at kriminalisere menneskeudnyttelse. I straffeloven er der allerede en bestemmelse, som kriminaliserer menneskehandel (§ 262 a).

Fordi tvangselementet, som er forudsat i § 262 a, har været en vanskelig bevisbyrde at løfte, ønsker ministeriet at indføre en ny bestemmelse for at styrke det strafferetlige værn mod udnyttelsen af sårbare arbejdstagere (lovudkastets almindelige afsnit, 2.1.2). Kriminalisering efter straffelovens § 262 a vil fortsat gælde med den nye bestemmelse.

Konkret foreslås ordlyden af den nye bestemmelse efter straffelovens § 262 b således:

”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.”

Den nye bestemmelse adskiller sig fra straffelovens § 262 a om menneskehandel ved ikke at stille følgende krav:

- Tvang - i stedet fokuserer § 262 b på 'åbenlyst urimelige forhold', og
- Økonomisk vinding for gerningspersonen.

Samtidig rummer bestemmelsen, at et aftaleforhold mellem gerningspersonen og forurettede ikke er et krav, som betyder, at 'åger' efter straffelovens § 282 ikke er relevant (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.3).

Med lovudkastet foreslås det videre, at den nye bestemmelse ikke skal finde anvendelse i sager om prostitution, idet ministeriet lægger vægt på, at prostitution allerede er kriminaliseret efter straffelovens § 233 om rufferi (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.2).

INSTITUTTETS BEMÆRKNINGER

Instituttet finder det positivt, at ministeriet med lovudkastet foreslår at indføre en ny selvstændig bestemmelse i straffeloven om menneskeudnyttelse. Instituttet er således enig med ministeriet i, at den nuværende bestemmelse i straffeloven, som kriminaliserer menneskehandel, er for svag en beskyttelse af ofre.

Instituttet deler imidlertid ikke ministeriets vurdering af, at den nye bestemmelse ikke skal finde anvendelse i sager om prostitution.

Det er instituttets opfattelse, at formålet med lovudkastet er, at flere bagmænd retsforfølges for at udnytte sårbare arbejdstagere, som dermed øger fokus på beskyttelse af ofre. Det fremstår efter instituttets vurdering derfor uklart, hvorfor ofre for menneskeudnyttelse i sager om prostitution ikke også bør beskyttes i højere grad. Instituttet har i denne forbindelse givet en række bemærkninger nedenfor.

Ministeriet anfører i lovudkastet, at prostitution allerede er kriminaliseret efter straffeloven, og at det skal være et krav efter den foreslåede bestemmelse, at det arbejde, der udføres, skal have karakter af et 'egentligt arbejde', som prostitution, efter ministeriets vurdering, ikke er (lovudkastets specielle bemærkninger til § 1, nr. 1).

Hertil bemærker instituttet, at 'åger' efter straffelovens § 282, også er kriminaliseret efter straffeloven, og at det netop har været en af

udfordringerne hidtil, at bagmænd i sager om menneskehandel i stedet er blevet straffet for åger, som dermed ikke i tilstrækkelig grad har afspejlet alvoren af udnyttelsen. Ministeriet læner sig i den forbindelse op ad den tværministerielle arbejdsgruppe om sårbare udenlandske arbejdstagere, som i deres afrapportering fra september 2021 blandt andet har peget på denne udfordring (lovudkastets almindelige bemærkninger, afsnit 2.1.2). Instituttet henviser i den forbindelse til, at strafferammen for åger efter straffelovens § 233 er 1 år og 6 måneder – i grove tilfælde 6 år –, mens strafferammen for menneskehandel efter straffelovens § 262 a er 10 år.

Den tværministerielle arbejdsgruppe skriver i deres afrapportering, at de fokuserer på de juridiske udfordringer vedrørende tvangsarbejde, idet de nuværende bevismæssige udfordringer knytter sig til en aktivitet, der som udgangspunkt er lovlig, hvorfor man skal kunne bevise et tvangselement.¹ Arbejdsgruppen lægger således vægt på, at i sager om menneskehandel med henblik på udnyttelse til eksempelvis prostitution, vil den blotte eksistens af et ”arbejdstager-forhold” betyde, at bagmanden kan dømmes for rufferi.

Instituttet henviser til, at de overordnede tal på menneskehandelsområdet i 2020 fra Center mod Menneskehandel viser, at 44 ud af de 77 vurderede ofre for menneskehandel er handlet til seksuel udnyttelse, primært i form af prostitution. Kvinder udgør størstedelen af ofrene i 2020 med 55 ud af 77 vurderede ofre.²

Instituttet har således vanskeligt ved at følge ministeriets vurdering af, at de nugældende bestemmelser om menneskehandel og rufferi rummer alvoren af udnyttelse til prostitution, når det må antages, at der med forslaget ikke fremadrettet vil være en styrket indsats i at retsforfølge de bagmænd, som udnytter personer til prostitution. Særligt når størstedelen af ofre for menneskehandel er kvinder i prostitution.

¹ Afrapportering fra de tværministerielle arbejdsgrupper om sårbare udenlandske arbejdstagere og bekæmpelse af menneskehandel, september 2021, s. 48, <https://bm.dk/media/18480/afrapportering-fra-de-tvaerministerielle-arbejdsgrupper-om-saarbare-udenlandske-arbejdstagere-og-bekaempelse-af-menneskehandel.pdf>

² Center mod Menneskehandel, ’tal over tid – og fra 2020’, <https://www.cmm.dk/statistik/tal-over-tid>

Derudover henviser instituttet til, at Danmark har ratificeret Europarådets konvention om indsatsen mod menneskehandel i 2007³, hvis definition af menneskehandel tager afsæt i Palermo-protokollen, som er den første internationalt accepterede definition af menneskehandel.⁴ Definitionen af menneskehandel indeholder et formål, som skal være udnyttelse, der blandt andet kan være seksuel udnyttelse.

Samtidig ratificerede Danmark i 2017 protokollen til konventionen angående tvunget eller pligtmæssigt tvangsarbejde, som i dets præambel beskriver, at menneskehandel også kan omfatte seksuel udnyttelse.⁵

Udover ovenstående, har Danmark inkorporeret Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som i artikel 4 pålægger staten en positiv forpligtelse til at efterforske sager om menneskehandel effektivt.

Instituttet bemærker i tillæg hertil, at ministeriet i udkastet alene forholder sig til prostitution som begreb. Som instituttet forstår det, er prostitution en underkategori af 'seksuel udnyttelse', som Center Mod Menneskehandel beskriver.⁶

Instituttet foreslår derfor, at 'anden seksuel udnyttelse' bør supplere begrebet prostitution i den nye bestemmelse, som i højere grad afspejler de internationale konventioner beskrevet ovenfor samt straffelovens § 262 a om menneskehandel. Straffelovens § 262 a rummer således, at udnyttelsen kan bestå af prostitution, udnyttelse til optagelse af pornografiske fotografier eller film eller til forestillinger med pornografisk optræden.

³ Bekendtgørelse nr. 15 af 2. marts 2010 om Europarådets konvention af 16. maj 2005 om indsatsen mod menneskehandel, <https://www.retsinformation.dk/eli/ltr/2010/15>

⁴ Bekendtgørelse nr. 11 af 29. april 2004 om FN-protokol af 15. november 2000 om forebyggelse, bekæmpelse af og retsforfølgning af menneskehandel mv., artikel 3, litra a, <https://www.retsinformation.dk/eli/ltr/2004/11>

⁵ Bekendtgørelse nr. 13 af 25. september 2018 af protokol af 11. juni 2014 til konventionen af 1930 angående tvunget eller pligtmæssigt arbejde, <https://www.retsinformation.dk/eli/ltr/2018/13>

⁶ Center mod Menneskehandel, 'seksuel udnyttelse', <https://www.cmm.dk/om-menneskehandel/udnyttelsesformer/seksuel-udnyttelse>

På baggrund af ovenstående vurderer instituttet, at ofre for menneskeudnyttelse i sager om prostitution og anden seksuel udnyttelse skal beskyttes mindst lige så effektivt som andre ofre for menneskeudnyttelse set i lyset af Danmarks internationale forpligtelser på området.

Med den foreslåede bestemmelse, vil ofre for menneskeudnyttelse i sager vedrørende prostitution og anden seksuel udnyttelse ikke få en ændret beskyttelse fremadrettet, og det er efter instituttets vurdering bekymrende, at netop denne gruppe aktivt udelades.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at:

- Justitsministeriet i lovens bemærkninger indfører, at prostitution og anden seksuel udnyttelse omfattes af den nye bestemmelse efter straffelovens § 262 b med henblik på at yde den bedst mulige beskyttelse til alle ofre for menneskeudnyttelse i lyset af Danmarks internationale forpligtelser på området.

Med venlig hilsen

Louise Holck

DIREKTØR

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

05.01.2021
J.nr. 3.6.17/eva

Straffeloven beskytter ikke børn mod at blive købt og solgt

Børnerådet er blevet opmærksom på, at Justitsministeriet har sendt et lovforslag om styrket indsats mod menneskeudnyttelse i høring. Forslaget indebærer, at straffelovens § 262 a om forbud mod menneskehandel suppleres med en ny § 262 b om forbud mod menneskeudnyttelse.

Børnerådet har gennem flere år¹ forsøgt at gøre Justitsministeriet m.fl. opmærksomme på, at straffelovens bestemmelser om menneskehandel ikke yder børn en tilstrækkelig beskyttelse mod at blive købt og solgt. At indføre en ny § 262 b om menneskeudnyttelse ændrer desværre ikke herpå. Børnerådet opfordrer til, at lovforslaget udvides, så straffeloven overholder Børnekonventionens krav om at beskytte børn mod at blive købt og solgt.

Retsstillingen er i dag sådan, at man alene kan straffes for menneskehandel efter straffelovens § 262 a, hvis der er et element af *udnyttelse*. Udnyttelse defineres sådan, at det i hvert fald omfatter udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer. Køb af et barn med henblik på at opfostre barnet selv udgør ikke i sig selv menneskehandel i straffelovens forstand.

Det var tilfældet i en byretsdom fra 2017,² hvor et dansk par fik kontakt til en polsk kvinde, der netop havde født et barn, som hun ville bortadoptere. Det danske par betalte 750 euro til den polske mor og fik barnet udleveret uden at involvere de polske eller de danske adoptionsmyndigheder. Parret blev efterfølgende dømt i Danmark for at lyve over for de danske myndigheder, da de ved hjemrejsen påstod, at den danske kvinde selv havde født barnet. Men der blev ikke rejst tiltale for menneskehandel, da parret ikke opfyldte gerningsindholdet i straffelovens § 262 a, da der ikke var tale om udnyttelse af barnet.

Der er altså ikke hjemmel i dansk ret til at straffe forældre, der køber et barn i udlandet og tager det med til Danmark, hvis formålet alene er at opfostre barnet som sit eget. Dette på trods af, at Børnekonventionen art. 35 udtrykkeligt fastslår at: "State parties shall take all (...)

¹ Børnerådet har ikke modtaget svar på vores seneste henvendelse om salg af børn af 18.12.2019 (JUM sagsnummer 2019-0094-4190) på trods af adskillige påmindelser i løbet af 2020 og 2021.

² Dom afsagt af Retten i Sønderborg den 29. november 2017, Rettens nr. K01-4710/2017

measures to prevent the abduction of, the sale of or traffic in children *for any purpose* or in any form” (vores fremhævning). Dertil kommer, at Danmark har ratificeret [tillægsprotokollen om salg af børn, børneprostitution og børnepornografi](#). Heri defineres salg af børn i art. 2 (a) som ”*enhver* handling eller transaktion, hvormed et barn overdrages af en person eller persongruppe til en anden mod betaling eller andet vederlag” (vores fremhævning). For den fulde juridiske analyse af problemstillingen henvises til den juridiske artikel *What Constitute A Sale of A Child* af Ph.d. Stipendiat Maria Hjeds.³

I 2017 undersøgte FN’s Rapportør for salg og seksuel udnyttelse af børn⁴ problemerne med ulovlige adoptioner. Rapportøren konkluderede bl.a. i sin rapport at: “States have been reluctant to react adequately to illegal adoptions. The lack of accountability and redress for victims of illegal adoptions, in part due to a lack of comprehensive national legislation criminalizing illegal adoption as a separate offence, is a major concern.”⁵ Rapporten afsluttes med en klar anbefaling til medlemsstaterne om at: “Adopt clear and comprehensive legislation that prohibits and criminalizes illegal adoption as a separate offence, as well as the sale of and trafficking in children that result in illegal adoptions, with sanctions that reflect the gravity of the crimes.”⁶

Børnerådet tilslutter sig anbefalingen fra FN’s Rapportør og opfordrer til, at køb og salg af børn *uanset formålet* gøres ulovligt og strafbart efter dansk ret.

Med venlig hilsen



Agi Csonka
Formand



Lisbeth Sjørup
Sekretariatschef

³ Hjeds, M., 23 apr. 2021, Children's Rights - the Convention on the Rights of the Child in Danish Law, *What Constitutes the Sale of a Child? An Examination of Danish and International Law*, Schultz, T., Mørk, A. & Hartoft, H. (red.). Djøf Forlag, s. 289-309

⁴ FN rapportøren for salg og seksuel udnyttelse af børn arbejder på vegne af FN's Menneskerettighedsråd med at undersøge årsagerne til at børn bliver udnyttet og komme med anbefalinger til regeringer om, hvordan man kan stoppe dette.

⁵ [Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography](#) (2017), para 92

⁶ [Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography](#) (2017), para 95 (b)

5. januar 2022

Styrket indsats mod menneskeudnyttelse

Høringssvar – Forslag til Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse)

Ved en mail af den 8. december 2021 har Justitsministeriet anmodet Det Kriminalpræventive Råd om eventuelle bemærkninger.

I den anledning skal DKR udtale, at vores mission er at skabe tryghed ved at oplyse om og forebygge kriminalitet.

Man vil med lovforslaget indføre en ny selvstændig bestemmelse i straffeloven, der kriminaliserer udnyttelse af andre til at arbejde under åbenlyst urimelige forhold. Det er således blevet vurderet, at den nuværende lovgivning ikke i tilstrækkelig grad giver mulighed for at retsforfølge bagmænd bag menneskeudnyttelse.

Dette skyldes blandt andet, at praksis har vist, at det kan være svært at bevise tvangselementet i sager om menneskeudnyttelse, hvilket ellers er en forudsætning for, at der kan ske domfældelse efter § 262 a om menneskehandel. Derfor er mange i stedet blevet dømt efter straffelovens § 282 om åger.

En tværministeriel arbejdsgruppe har i denne henseende vurderet, at straffelovens bestemmelse om åger ikke afspejler alvoren af udnyttelse af andre til arbejde under åbenlyst urimelige vilkår. Således sigter bestemmelsen om åger efter at beskytte personer mod økonomisk udnyttelse – ikke mod udnyttelse til arbejde under åbenlyst urimelige forhold.

Arbejdsgruppen har på den baggrund vurderet, at det strafferetlige værn mod menneskeudnyttelse skulle styrkes gennem en selvstændig bestemmelse i straffeloven, således at grov udnyttelse af sårbare arbejdstagere retsforfølges og straffes på en måde, som modsvarer forbrydelsens alvor.

Det har imidlertid vist sig at være svært at løse problemerne med strafbestemmelser. Man har i mange år arbejdet internationalt med problemet med menneskeudnyttelse og -handel. Fx udgav EUCPN, det fælles europæiske kriminalpræventive netværk, i 2014 en såkaldt [toolbox](#), som afdækkede hvor kompleks en udfordring, det er. Toolboxen beskriver blandt andet udfordringen i et EU-perspektiv og præsenterer lovende indsatser fra forskellige EU-lande, som har til formål at forebygge human trafficking.

DKR skal henlede opmærksomheden på muligheden for at give de forebyggende tiltag i Danmark et samtidigt eftersyn.

Venlig hilsen

Anna Karina Nickelsen
Sekretariatschef

Fra: [£Strafferetskontoret \(951s18\)](#)
Til: [Ditte Luja Aaskov](#)
Emne: VS: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse - 2021-731-0087)
Dato: 6. januar 2022 16:56:47

Til journalisering.

Fra: Asbjørn Hæstrup Hansen <ASHA@domstolsstyrelsen.dk>
Sendt: 6. januar 2022 15:13
Til: £Strafferetskontoret (951s18) <Strafferetskontoret@jm.dk>
Emne: Høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse - 2021-731-0087)

Til Strafferetskontoret

Justitsministeriet har ved mail af 8. december 2021 anmodet Domstolsstyrelsen om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse) - Sagsnummer 2021-731-0087.

Jeg skal i den anledning oplyse om, at udkastet på det foreliggende grundlag ikke giver anledning til bemærkninger fra Domstolsstyrelsen.

Med venlig hilsen

Asbjørn Hæstrup
Fuldmægtig
asha@domstolsstyrelsen.dk
Direkte tlf.: +45 6136 8076

Domstolsstyrelsen

Center for Udvikling og Forretning, Jura og Forretning
St. Kongensgade 1-3
1264 København K
Tlf.: 7010 3322
www.domstol.dk

Vestre Landsret Præsidenten



Justitsministeriet
Strafferetskontoret
Slotsholmsgade 10
1216 København K

5. januar 2022

Sendt pr. mail til strafferetskontoret@jm.dk

J.nr.: 21/27860-2

Sagsbehandler: Lars B Olesen

Justitsministeriet har ved brev af 8. december 2021 (sagsnr. 2021-731-0087) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen

Jens Røn

Østre Landsret
Præsidenten



Justitsministeriet
Strafferetskontoret

17. januar 2022

J.nr.: 21/27784-2

Sagsbehandler: CRJ

Justitsministeriet har ved brev af 8. december 2021 (sagsnr. 2021-731-0087) anmodet om eventuelle bemærkninger til høring over udkast til forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og udlændingeloven (Styrket indsats mod menneskeudnyttelse).

I den anledning skal jeg meddele, at landsretten ikke ønsker at udtale sig om udkastet.

Med venlig hilsen


Carsten Kristian Vollmer


Ellen Busck Porsbo