

om handel med kvinder med henblik på udnyttelse af disse til prostitution.

Rigsadvokaten vurderede i sommeren 2000, at der i de senere år havde været et forholdsvist beskedent antal sager om udenlandske kvinders indrejse i Danmark med henblik på prostitution samt rufferi i forbindelse hermed. Samtidig anførte Rigsadvokaten, at der er grund til at antage, at problemets omfang vil stige i de kommende år. De eksisterende straffebestemmelser på området måtte efter Rigsadvokatens opfattelse anses for tilstrækkelige. Samtidig udtrykte Rigsadvokaten støtte til et eventuelt lovforslag, der giver politiet adgang til at foretage indgreb i meddelelshemmeligheden i sager af den pågældende karakter.

Den 12. juni 2001 afleverede Rigspolitichefen en redegørelse vedrørende aktuel status for den politimæssige indsats mod kvindehandel til Justitsministeriet. Redegørelsen er udarbejdet på baggrund af en systematisk overvågning af området, der blev iværksat i 2000. Konklusionen i redegørelsen er, at udenlandske kvinder udgør en forholdsvist stor andel af de prostituerede, som indgår i det mere organiserede prostitutionsmiljø. Disse kvinders indrejse i Danmark sker ofte ved hjælp af og i vidt omfang på foranledning af kriminelle netværk. Endvidere konkluderes det, at en ændring af straffelovens § 228, stk. 2, til ligeledes at omfatte befordring ind i riget vil styrke retshåndhævelsen i relation til kvindehandel, samt at det ud fra et efterforskningsmæssigt synspunkt er af afgørende betydning, at der er adgang til at foretage indgreb i meddelelshemmeligheden på baggrund af en mistanke om overtrædelse af straffelovens §§ 228 og 229.

Justitsministeriet har på den anførte baggrund overvejet, hvilke ændringer af straffelovgivningen der kan være anledning til at gennemføre som led i indsatsen mod menneskehandel.

Det er i den forbindelse Justitsministeriets opfattelse, at den nugældende lovgivning lever op til de forpligtelser, der påhviler Danmark efter Palermo-protokollen. Menneskehandel vil således kunne straffes efter bl.a. straffelovens § 228 (om rufferi), § 260 (om ulovlig tvang) og § 261 (om ulovlig frihedsberøvelse). Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har oplyst, at Palermo-protokollen heller ikke kræver ny lovgivning på det udlændingeretlige område.

Også for så vidt angår tillægsprotokollen til FN's konvention om barnets rettigheder om salg af børn mv. er det Justitsministeriets opfattelse, at den nuværende lovgivning opfylder de forpligtelser, der vedrører kriminalisering af menneskehandel. Justitsministeren vil fremsætte et lovforslag om de lovændringer, der i øvrigt er nødvendige for at ratificere den nævnte

protokol. Det pågældende lovforslag vil indeholde en nærmere gennemgang af tillægsprotokollens bestemmelser.

Justitsministeriet finder endvidere, at den danske straffelovgivning lever op til kravene i EU-rammeafgørelsen om at kriminalisere menneskehandel. Imidlertid følger det af rammeafgørelsens artikel 3, at medlemsstaterne skal sikre, at strafmaksimum for menneskehandel under en række nærmere opregnede skærpende omstændigheder er mindst 8 års fængsel.

Som det fremgår af pkt. 7.1., er strafferammen i straffelovens § 228 4 års fængsel, strafferammen i § 229, stk. 1, er 3 års fængsel og strafferammen i § 260 er 2 års fængsel. Den almindelige strafferamme for frihedsberøvelse er 4 års fængsel, jf. § 261, stk. 1, mens straffen er fængsel fra 1 til 12 år, hvis frihedsberøvelsen er sket under skærpende omstændigheder.

Sammenfattende betyder det anførte, at en dansk gennemførelse af rammeafgørelsen vil kræve en lovændring for så vidt angår strafferammen for menneskehandel.

Justitsministeriet foreslår derfor, at der indsættes en ny bestemmelse i straffeloven, der omhandler alle aspekter af handel med mennesker og den udnyttelse, der ligger bag. Hensigten er ikke at kriminalisere nye forhold – det vil sige forhold, der ikke allerede er omfattet af bl.a. straffelovens §§ 228, 260 og 261. Det er imidlertid Justitsministeriets opfattelse, at en særlig bestemmelse om menneskehandel vil kunne bidrage til at styrke det strafferetlige værn mod de alvorlige krænkelse af de forurettedes personlige frihed, som menneskehandel udgør. Der er således også en vis signalværdi forbundet med indsættelsen af en særlig bestemmelse om menneskehandel i straffeloven.

I den foreslåede bestemmelse er der fastsat en strafferamme på fængsel indtil 8 år. Justitsministeriet har overvejet, om der i stedet burde fastsættes en lavere strafferamme for visse former for menneskehandel kombineret med en højere strafferamme på 8 års fængsel, hvis der foreligger skærpende omstændigheder – herunder hvis der er tale om forhold, der efter EU-rammeafgørelsen kræver en strafferamme på fængsel i 8 år. Ud fra en lovteknisk vurdering samt ud fra en vurdering af, at en strafferamme på 8 års fængsel vil afspejle de krænkelse af den personlige frihed mv., som menneskehandel er udtryk for, har Justitsministeriet imidlertid valgt at foreslå en almindelig strafferamme på fængsel indtil 8 år, der omfatter alle former for menneskehandel.

En række omstændigheder vil samtidig skulle betragtes som skærpende i forbindelse med strafudmålingen. Det gælder f.eks., hvis forurettede på ger-