



JUSTITSMINISTERIET

Folketinget
Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K
DK Danmark

Dato:
Kontor: Internationalt Politikon-
tor
Sagsbeh: Sofia Regina Lausten
Manili
Sagsnr.: 2019-0030-3285
Dok.: 1333909

Hermed sendes besvarelse af spørgsmål nr. 481 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 9. december 2019. Spørgsmålet er stillet efter ønske fra Rosa Lund (EL).

Nick Hækkerup

/

Thomas Højgaard

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

T +45 7226 8400
F +45 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Spørgsmål nr. 481 (Alm. del) fra Folketingets Retsudvalg:

”Vil ministeren om nødvendigt i fortrolig form redegøre for, i hvilket omfang politiet og PET arbejder på at efterforske og retsforfølge organiserede kriminelle på arbejdsmarkedsområdet, herunder bl.a. i forhold til både decideret menneskehandel og gråzoner i forhold til det, samt i forhold til andre former for organiseret kriminalitet på arbejdsmarkedet?”

Svar:

1. For mig er det helt afgørende, at myndighederne løbende arbejder på at sikre ordnede forhold på arbejdsmarkedet i Danmark. Det gælder både i forhold til social dumping, menneskehandel og indsatsen mod illegal arbejdskraft. En af forudsætningerne for et stærkt velfærdssamfund er et velfungerende arbejdsmarked, hvor man kan leve af den løn, man modtager.

Det er også netop derfor, at regeringen med den nye finanslov for 2020 sammen med Enhedslisten, Radikale Venstre, SF og Alternativet har styrket indsatsen mod social dumping. På Justitsministeriets område er der eksempelvis afsat yderligere ca. 9 mio. kr. til politiets del af den fælles myndighedsindsats mod social dumping i 2020 ud af en samlet styrkelse på i alt 50 mio. kr. årligt i 2020-2023. Herudover er der afsat yderligere 5 mio. kr. i 2020 og 10 mio. kr. i 2021-2023 til bl.a. øget kontrol og efterforskning på tungvognsområdet, herunder regler for køre- og hviletid og ulovlig cabotagekørsel, samt op til 6 mio. kr. i 2021-2023 til politiets anvendelse af automatisk nummerpladegenkendelse.

Justitsministeriet er derudover i gang med at undersøge de udfordringer, der er forbundet med retsforfølgning af bagmænd bag menneskehandel til tvangsarbejde.

2. Vedrørende de enkelte myndigheders konkrete indsats har Justitsministeriet til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet udtalelser fra Rigspolitiet og Rigsadvokaten.

Rigspolitiet har oplyst følgende:

”1. Rigspolitiet skal indledningsvis oplyse, at Rigspolitiet har anmodet Politiets Efterretningstjeneste (PET) om bidrag til besvarelsen af spørgsmålet. PET har i den forbindelse oplyst, at PET's opgave er at forebygge, efterforske og modvirke forbrydelser mod statens selvstændighed og sikkerhed samt forbrydel-

ser mod statsforfatningen og de øverste statsmyndigheder mv., jf. straffelovens kapitel 12 og 13, jf. § 1, stk. 1, nr. 1, i lov om Politiets Efterretningstjeneste. Efterforskning af organiseret kriminalitet på arbejdsmarkedsområdet falder på den baggrund uden for PET's opgaveløsning.

2. For så vidt angår menneskehandel kan Rigspolitiet oplyse, at det er landets politikredse og de regionale efterforskningsfællesskaber, der efterforsker og forfølger eventuelle sager herom. Rigspolitiet er overordnet ansvarlig for den politimæssige indsats til bekæmpelse af menneskehandel, og i den forbindelse monitorer Rigspolitiet området og understøtter politikredsens indsats mod menneskehandel.

Rigspolitiet har fokus på at sikre, at politiet har kendskab til mulige indikatorer på menneskehandel, og denne indsats sker bl.a. gennem undervisning på Politiskolens grunduddannelse og på uddannelsen af grænsepolitipersonale.

Rigspolitiet deltager i det nationale tværfaglige samarbejde på området, hvor en række myndigheder og organisationer er repræsenteret, herunder politikredse, Center mod Menneskehandel (CMM), Skattestyrelsen, Arbejdstilsynet, Styrelsen for International Rekruttering og Integration, Udlændingestyrelsen og 3F. Det tværfaglige samarbejde sikrer, at der både nationalt og på mere lokalt niveau sker den nødvendige vidensdeling på området, herunder vedrørende håndteringen af konkrete sager, tværfaglige problemstillinger samt nye tendenser og fremgangsmåder på området.

Herudover deltager dansk politi i internationalt politisamarbejde med fokus på menneskehandel. Eksempelvis afholdes der årligt en række koordinerede fællesaktioner som led i Europol-samarbejdet, hvor Danmark deltager. I 2019 har dansk politi og Europol afholdt en fællesaktion (Joint Action Day) på prostitutionsområdet og en aktion vedrørende tvangsarbejde i Danmark. Det bemærkes i den forbindelse, at Rigspolitiet i den tidligere besvarelse af 5. juli 2019 af spørgsmål nr. 287 (Alm. del) fra Folketingets Beskæftigelsesudvalg fejlagtigt oplyste, at der i 2019 ville blive afholdt to fællesaktioner på prostitutionsområdet. Rigspolitiet beklager fejlen.

Endvidere kan det nævnes, at der i det nordiske politisamarbejde med økonomisk støtte fra Nordisk Ministerråd er sat fokus på nigerianske bagmænd og deres ofre, herunder de nordiske myndigheders identifikation af ofre. Desuden deltager dansk politi i efterforskninger med andre lande (såkaldte Joint Investigation Teams).

I forhold til prostitutionsområdet iværksætter politikredsene løbende indsatser målrettet miljøet, herunder kontroller af bordel-

ler og massageklinikker, hvor der bl.a. er fokus på at identificere eventuelle ofre for menneskehandel og deres bagmænd. Kontrolarbejdet, der udføres i samarbejde med Skattestyrelsen, er en systematisk del af politiets indsats på området og målrettes de områder, hvor der i særlig grad vurderes at være behov for kontrolbesøg. Rigspolitiet kan i den forbindelse henvise til den nævnte tidligere besvarelse af 5. juli 2019 af spørgsmål nr. 287 (Alm. del) fra Folketingets B beskæftigelsesudvalg.

Rigspolitiet har desuden i marts 2019 rettet henvendelse til alle landets politikredse og understreget vigtigheden af, at der er fokus på sager vedrørende menneskehandel.

Rigspolitiet har endelig i 2019 påbegyndt gennemførelse af besøg hos alle landets politikredse, bl.a. med henblik på at sikre en løbende dialog mellem politikredsene og Rigspolitiet om sager om menneskehandel. Besøgsrækken forventes afsluttet i starten af år 2020.

3. For så vidt angår kontrolindsatsen på området for social dumping er den navnlig forankret i et tværfagligt samarbejde mellem politiet, Arbejdstilsynet og Skattestyrelsen, som i fællesskab foretager koordinerede kontroller med henblik på at afdække social dumping. Politiets opgave er i den forbindelse blandt andet at efterforske formodede strafbare forhold, herunder at afdække forhold, der kan falde ind under menneskehandel til tvangsarbejde. Det er i den forbindelse fast praksis, at Center mod Menneskehandel (CMM) bliver underrettet, hvis der som led i kontrollen opstår mistanke om menneskehandel.

Området prioriteres af politiet, og der er således i alle landets politikredse en bred indsats målrettet udlændingeområdet, hvor menneskehandel indgår som et element i indsatsen. For så vidt angår antallet af gennemførte fællesaktioner på området for social dumping for perioden fra 2014 til 2019 kan følgende oplyses:

2014: 8 nationale og 15 regionale aktioner

2015: 8 nationale og 38 regionale aktioner

2016: 8 nationale og 36 regionale aktioner

2017: 8 nationale og 36 regionale aktioner

2018: 8 nationale og 36 regionale aktioner

2019: 8 nationale og 36 regionale aktioner

Kontrolindsatsen omfatter forskellige erhvervsbrancher, herunder servicebranchen, det grønne område og særligt bygge- og anlægsbranchen, hvor der bl.a. er fokus på bygge- og anlægsopgaver, der udføres i beboelseskvarterer og lignende steder, hvor der erfaringsmæssigt forekommer ulovligt arbejde. Kontrolindsatsen koordineres og prioriteres på baggrund af den viden, som politiet, Arbejdstilsynet og Skattestyrelsen har på området, og

kontrollerne gennemføres som uanmeldte besøg.

Ud over de årlige fastlagte kontroller målrettet social dumping, afvikler myndighederne fælles kontroller ad hoc, når behovet herfor opstår. I disse situationer forstås planlægningen af kontrollen af den myndighed, der har taget initiativ hertil.”

Rigsadvokaten har oplyst følgende:

”Sager om organiseret kriminalitet på arbejdsmarkedet, herunder menneskehandel til tvangsarbejde, er alvorlige sager, som skal prioriteres højt, og det er vigtigt, at der i politiet og anklagemyndigheden til enhver tid er et stort fokus på korrekt og hurtig behandling af disse sager.

Rigsadvokaten har fastsat særlige retningslinjer for anklagemyndighedens og politiets behandling af sager om menneskehandel i Rigsadvokatmeddelelsen. Et centralt element i disse retningslinjer er, at efterforskningen i sager om menneskehandel allerede på det indledende stadie skal tilrettelægges i samarbejde med anklagemyndigheden, så der løbende kan foretages en juridisk vurdering af sagen. Dette gælder ikke mindst i sager om menneskehandel til tvangsarbejde.

Grov udnyttelse af arbejdskraft vil i visse tilfælde kunne straffes som menneskehandel efter straffelovens § 262 a. Strafferammen er fængsel indtil 10 år. Bestemmelsen består af følgende tre led, som alle skal være opfyldt, for at man kan straffe for fuldbyrdet menneskehandel:

- Handlinger (1. led)
- Tvangsmidler (2. led)
- Udnyttelsesformål (3. led)

1. led) Gerningsmanden skal foretage en handling over for den forurettede ved enten at rekruttere, transportere, overføre, huse eller efterfølgende modtage den pågældende.

2. led) Senest i forbindelse med gerningsmandens handling skal der være anvendt et tvangsmiddel i form af 1) ulovlig tvang, 2) frihedsberøvelse, 3) trusler, 4) retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller 5) anden utilbørlig fremgangsmåde.

3. led) Tvangsmidlet skal anvendes 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.

Grov udnyttelse af arbejdskraft vil således (kun) kunne straffes

som menneskehandel efter straffelovens § 262 a, hvis gerningsmanden under anvendelse af et af tvangsmidlerne nævnt i 2. led foretager en handling som nævnt i 1. led med henblik på udnyttelse af et offer til tvangsarbejde. Udnyttelse indebærer et krav om, at menneskehandlen skal være foretaget med henblik på at opnå en økonomisk vinding eller med henblik på gerningsmandens egen udnyttelse af ofret.

For en nærmere definition af tvangsarbejde henvises der i forarbejderne til bestemmelsen (L 118 af 26. februar 2002, de specielle bemærkninger til § 1, nr. 11) bl.a. til ILO (International Labour Organization) konvention nr. 29 af 28. juni 1930. Heraf fremgår, at tvangsarbejde forudsætter, at arbejdet ”kræves af en person under trussel om en hvilken som helst straf, og til hvilket den pågældende person ikke har tilbudt sig frivilligt”.

Rigsadvokatmeddelelsen indeholder specifikke retningslinjer for behandlingen af sager om menneskehandel til tvangsarbejde. I den forbindelse henvises bl.a. til ILO's retningslinjer til personer, der arbejder med at identificere tvangsarbejde, og til indikatorer på tvangsarbejde identificeret af ILO.

Grov udnyttelse af arbejdskraft kan endvidere være strafbart efter straffelovens § 282 om åger, hvis der f.eks. er tale om, at forurettedes betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt eller et afhængighedsforhold udnyttes af gerningsmanden til at indgå en aftale, hvor offerets arbejdsindsats står i væsentligt misforhold til honoreringen (modydelsen). Efter straffelovens § 285, stk. 1, er strafferammen for åger fængsel indtil 1 år og 6 måneder. Efter straffelovens § 286, stk. 1, kan straffen stige til fængsel i indtil 6 år, hvis der er tale om åger af særlig grov beskaffenhed, f.eks. på grund af udførelsesmåden.

Hvis der er tale om beskæftigelse af udlændinge uden den fornødne arbejdstilladelse – uden at der samtidig er tale om en udnyttelse af arbejdskraft, som kan henføres under f.eks. straffelovens bestemmelse om åger eller menneskehandel – vil forholdet kunne straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år efter udlændingelovens § 59, stk. 5. Ved straffens udmåling skal det betragtes som en skærpene omstændighed, at overtrædelsen er begået forsætligt, at der ved overtrædelsen er opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for gerningsmanden eller andre, eller at udlændingen ikke har lovligt ophold her i landet, jf. udlændingelovens § 59, stk. 6.

Rigsadvokaten fører en oversigt over domme om menneskehandel, som løbende bliver ajourført, så de anklagere, som behandler denne type sager, har kendskab til udviklingen i retspraksis på området. Praksisoversigten er senest opdateret den 10. december 2019. Oversigten kan findes på www.anklagemyndig-

[heden.dk](https://www.heden.dk). I oversigten findes to domme, hvor anklagemyndigheden har rejst tiltale for menneskehandel til tvangsarbejde (dom 4.4. ("Kælder-sagen") og dom 4.5 ("Garage-sagen"). I begge sager skete der frifindelse for menneskehandel, idet retten ikke fandt det bevist, at der var tale om tvangsarbejde. I "Garage-sagen" blev de tiltalte dømt for bl.a. åger.

Som led i handlingsplanen til bekæmpelse af menneskehandel 2019-2021 vil Rigsadvokaten bl.a. sætte fokus på anklagemyndighedens behandling af sager om menneskehandel ved at drøfte emnet i de faglige netværk for personfarlig og organiseret kriminalitet, hvor samtlige politikredse og de regionale statsadvokater er repræsenteret. Emnet har været drøftet på møder i de to netværk i marts og oktober 2019. Rigsadvokaten har desuden udarbejdet skriftligt informationsmateriale rettet mod Center mod Menneskehandel og relevante NGO'er om forløbet af en straffesag og om offerets rettigheder i den forbindelse.

Rigsadvokaten deltager fast i forskellige fora om menneskehandel – bl.a. Center Mod Menneskehandels Nationale Referencegruppe samt den tværministerielle arbejdsgruppe om menneskehandel – med henblik på samarbejde og vidensdeling på området."