



JUSTITSMINISTERIET

Civil- og Politiafdelingen

Dato: 24. november 2011
Dok.: 284364

Udkast til tale
til brug for besvarelsen af samrådsspørgsmål J, K, L og M
fra Folketingets Retsudvalg den 1. december 2011.

Samrådsspørgsmål J:

Hvad er ministerens holdning til, at Københavns Politi, jf. artiklen ”Mænd tiltales ikke for at købe sex af handlede kvinder” i Information de 26. oktober 2011, ikke en eneste gang har tiltalt en kunde for at have købt sex af en handlet kvinde selvom lovgivningen siger, at det er strafbart at købe en seksuel ydelse af en person, der ikke frivilligt medvirker til handlingen, og hvad agter ministeren at gøre for at få politiet til at styrke sin indsats over for kunder, der køber en seksuel ydelse af en handlet person, og dette nu, og ikke først når Straffelovrådet medio 2012 vil fremlægge sin nu forsinkede udtalelse om spørgsmålet?

Samrådsspørgsmål K:

Hvad vil ministeren konkret gøre for at sikre, at Midt- og Vestjyllands Politis specialgruppe mod menneskehandel kan fortsætte og anbefalingerne fra gruppen kan udbredes til politiet i hele landet, sådan som der tidligere er givet tilsagn til fra Justitsministeriets side?

Samrådsspørgsmål L:

Hvad agter ministeren at gøre for at sikre, at den meget succesfulde specialgruppe mod menneskehandel som Midt- og Vestjyllands politi har haft, kan fortsætte deres arbejde og ikke bliver nedlagt som resultat af, at politiet i takt med større frihedsgrader til arbejdsplanlægningen, har valgt at nedlægge politikredsenes specialgrupper mod menneskehandel?

Samrådsspørgsmål M:

Hvad vil ministeren konkret gøre for at sikre, at videreføre de positive erfaringer fra Midt- og Vestjyllands politi med at efterfølge aktører, der tjener på udlejningsvirksomhed af lokaler til menneskehandel og tvangsprostitution, når det fremgår af rufferilovgivningen, at det er ulovligt, at tjene på andres prostitution?

[Indledning]

1. Jeg vil gerne indlede med at takke udvalget for at få muligheden for i dag at redegøre for et område, der ligger regeringen og mig som justitsminister meget på sinde – nemlig indsatsen mod menneskehandel.

Jeg er blevet bedt om at svare på 4 spørgsmål, der alle vedrører menneskehandelsområdet. Jeg vil derfor tillade mig at komme med en samlet besvarelse på spørgsmålene.

Jeg vil indledningsvis redegøre mere generelt for politiets indsats mod menneskehandel.

Dernæst vil jeg komme ind på de spørgsmål, der er stillet til mig om organiseringen af politiindsatsen mod menneskehandel i Midt- og Vestjyllands Politi og udbredelse af erfaringer på området fra denne politikreds.

Endelig vil jeg komme ind på det spørgsmål, der er stillet til mig om en artikel i dagbladet Information vedrørende muligheden for at straffe personer, der har købt seksuelle ydelser af en handlet kvinde.

2. Inden jeg kommer ind på de nævnte spørgsmål, finder jeg grund til at understrege, at menneskehandel er en afskyelig forbrydelse, som jeg ikke kan tage nok afstand fra. At man på udspekuleret vis udnytter andre persons svagheder på den mest fornedrende måde viser en afstumpethed og kynisme, som vi skal straffe hårdt og markant.

Derfor er indsatsen mod menneskehandel også et område, regeringen har fokus på, og som der er lagt vægt på i regeringsgrundlaget. Regeringen vil bl.a. se på, hvordan ofre for menneskehandel kan tilbydes bedre beskyttelse. Og jeg vil meget snart fremsætte et lovforslag, der bl.a. udvider definitionen af menneskehandel i straffelovens § 262 a og bringer dansk straffelovgivning i overensstemmelse med det nye EU-direktiv om menneskehandel.

[Handlingsplanerne mod menneskehandel]

3. Indsatsen mod menneskehandel har som bekendt længe været et prioriteret område. Og den prioritering har der været bred opbakning til i Folketinget.

Allerede i 2002 blev den første handlingsplan til bekæmpelse af handel med kvinder lanceret. Den blev efterfulgt af et tillæg om indsatsen mod handel med børn i 2005 og en ny handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel i 2007.

Senest blev der i juni i år offentliggjort en ny handlingsplan til bekæmpelse af menneskehandel, som er gældende for perioden 2011 til 2014.

Den indsats, der er iværksat mod menneskehandel som led i udmøntningen af disse handlingsplaner, er blevet finansieret af satspuljemidler og er således forhandlet med stort set alle partierne i Folketinget. Jeg er som justitsminister meget glad for, at der er bred enighed om at prioritere indsatsen mod menneskehandel højt.

[Politiets indsats mod menneskehandel]

4. Nu vil jeg så vende mig mod den del af samrådet, der vedrører politiets indsats mod prostitutionens bagmænd og organiseringen af denne indsats

Politiindsatsen mod prostitutionens bagmænd har i en årrække haft et betydeligt fokus i politiet.

Rigspolitiet har siden 2006 udstukket de overordnede rammer for den politimæssige indsats på området med udgangspunkt i Rigspolitiets strategi for en styrket indsats mod prostitutionens bagmænd.

Rigspolitiet har endvidere i samarbejde med Rigsadvokaten udarbejdet en vejledning på området.

Vejledningen er en klassificeret manual, der skal benyttes som redskab i politikredsene i forbindelse med den konkrete behandling af sagerne, og den indeholder bl.a. en detaljeret gennemgang af de efterforskningsmæssige overvejelser, der kan være relevante i forhold til sager mod prostitutionens bagmænd.

Jeg kan i den forbindelse henvise til min besvarelse af spørgsmål nr. 88 fra Retsudvalget, som jeg netop har afgivet, hvor vejledningen er nærmere omtalt.

5. Rigspolitiets strategi for politiindsatsen mod prostitutionens bagmænd fandt anvendelse til og med udgangen af 2010 og beskrev de opgaver og initiativer, som henholdsvis politikredsene og Rigspolitiet skulle løse og igangsætte.

Blandt elementer i strategien indgik bl.a., at alle politikredse skulle gennemføre kontrolbesøg på alle bordelvirksomheder i den pågældende kreds, og at der skulle foretages registrering og indberetning til Rigspolitiet herom.

Ifølge strategien kunne indsatsen efter omstændighederne ske ved at udpege en særlig gruppe af medarbejdere i politiet, hvis primære arbejdsområde skulle omfatte indsatsen mod prostitutionens bagmænd.

6. I perioden 2007-2010, hvor politiindsatsen har taget udgangspunkt i Rigspolitiets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd, er der både på nationalt og lokalt plan indsamlet en betydelig viden på området. Og der er fastlagt hensigtsmæssige arbejdsgange og samarbejdsmetoder.

Det er således Rigspolitiets klare opfattelse, at der ikke længere er samme behov for styring af den politimæssige indsats, som der har været fra 2007-2010, hvor erfaringsgrundlaget blev opbygget i de enkelte politikredse.

For bedre at kunne gennemføre en indsats, der er tilpasset de lokale forhold og dermed det lokale trusselsbillede, har indsatsen på området fra 2011 derfor været forankret i de enkelte politikredse.

Det indebærer samtidig, at den nationale strategi på området, som implementerede indsatsen i dansk politi, og hvori Rigspolitiet udstak de overordnede rammer for indsatsen, ikke længere finder anvendelse.

Indsatsen prioriteres og organiseres således i stedet i den enkelte politikreds på baggrund af en vurdering af de lokale forhold og det lokale kriminalitetsbillede.

Indsatsen tager imidlertid – med inddragelse af de erfaringer, der er gjort på området i de seneste år – fortsat udgangspunkt i de principper for efterforskning, samarbejde og beskyttelse af ofre, der fremgik af Rigspolitiets strategi, og som også følger af Rigspolitiets vejledning på området, der fortsat er gældende.

7. Det er samtidig vigtigt at understrege, at selv om rammerne for politiindsatsen ikke længere dikteres af Rigspolitiet, og der ikke længere er en

national strategi på området, så har Rigspolitiets Nationale Efterforskningscenter (NEC) i Rigspolitiet stadig høj fokus på området. Der er således fortsat faste medarbejdere tilknyttet området, og der indsamles fortsat væsentlig viden om menneskehandel, ligesom Rigspolitiet kan understøtte de lokale politikredse eksempelvis i forbindelse med større aktioner.

Det illustreres bl.a. af den politiindsats på området, der for tiden gennemføres i et samarbejde mellem flere politikredse på Sjælland i regi af en såkaldt Task Force Prostitution og Kvindehandel, og som har været understøttet af NEC.

Jeg henviser nærmere herom til min besvarelse af spørgsmål nr. 166 fra Retsudvalget, som jeg netop har afgivet.

Herudover har Rigspolitiet fortsat fokus på det internationale samarbejde på området, ligesom Rigspolitiet stadig underviser på Politiskolen og ad hoc i politikredsene vedrørende menneskehandel.

8. Når jeg indleder med denne forholdsvis lange gennemgang af udviklingen i organiseringen af politiindsatsen i relation til prostitutionens bagmænd, er det fordi de spørgsmål, der er stillet til mig i dag om bl.a. organiseringen af arbejdet mod prostitutionens bagmænd i Midt- og Vestjyllands Politi, synes at være båret af et ønske om at pålægge politikredsene bestemte krav til organiseringen af arbejdet mod prostitutionens bagmænd.

Jeg har på den baggrund fundet det vigtigt nærmere at beskrive de overvejelser, der ligger bag organiseringen af politiindsatsen på området.

Det er overvejelser, jeg er enig i.

Jeg er således enig i, at der bør overlades Rigspolitiet og politikredsene vide rammer til organisering og prioritering af politiindsatsen på baggrund af de lokale forhold og kriminalitetsudviklingen der.

Det er de tanker, der ligger bag politireformen, og det er endvidere de intentioner, der ligger bag finanslovsaftalerne på politiområdet.

Det indebærer, at omfanget af og organiseringen af indsatsen mod prostitutionens bagmænd kan være forskellig i de forskellige politikredse alt afhængig af problemets karakter og omfang i lokalområdet.

Jeg kan i den forbindelse nævne, at man i København, hvor problemet er størst, har organiseret arbejdet i en særlig efterforskningsenhed, der har gennemført en række efterforskninger mod miljøet.

[Midt- og Vestjyllands specialgruppe]

9. Jeg vil herefter vende mig mere specifikt mod de spørgsmål, der er stillet til mig vedrørende organiseringen af indsatsen mod prostitutionens bagmænd i Midt- og Vestjyllands Politi og udbredelse af erfaringerne herfra.

Jeg har i den forbindelse via Rigspolitiet indhentet en udtalelse fra Midt- og Vestjyllands Politi.

Midt- og Vestjyllands Politi har i den forbindelse oplyst, at den efterforskningsgruppe vedrørende menneskehandel og prostitution, som der – går jeg ud fra – refereres til i spørgsmålet, i foråret 2011 blev omstruktureret.

I den forbindelse blev der ansat en projektleder til styring og koordinering af gruppens indsats, ligesom gruppen nu også skal varetage andre (relaterede) indsatser.

Det er imidlertid på ingen måde hensigten, at gruppens indsats mod menneskehandel og prostitution skal stoppe, og kompetencerne på området er derfor også forblevet i den ”nye” gruppe.

Hertil kommer at gruppen med den nye projektleder har fået et tættere og mere koordineret samarbejde med den centrale efterforskningsafdeling i

politikredsen, hvor de efterforskningsmæssige kompetencer til understøttelse af indsatsen mod prostitutionens bagmænd er til stede.

10. Der er altså ikke tale om, at den pågældende efterforskningsgruppe i Midt- og Vestjyllands Politi er blevet nedlagt, men derimod at man lokalt har fundet det mere hensigtsmæssigt at omstrukturere efterforskningsgruppen og efterforskningsindsatsen.

Jeg har ikke grundlag for at gå nærmere ind i en vurdering af denne omstrukturering. Organiseringen af den efterforskningsmæssige indsats i politikredsen besluttet således efter min overbevisning bedst af ledelsen i den enkelte kreds.

[Udbredelse af erfaringerne fra Midt- og Vestjylland]

11. Der spørges endvidere til udbredelsen af de erfaringer, som den nævnte efterforskningsgruppe har gjort sig på prostitutionsområdet, og der refereres i den forbindelse til et tilsagn fra Justitsministeriet herom.

Jeg går ud fra, at der hermed sigtes til det tilsagn, som blev afgivet af den tidligere justitsminister med besvarelsen af 30. november 2010 af spørgsmål nr. 36 fra Folketingets Retsudvalg.

Med den nævnte besvarelse blev det oplyst, at man i Midt- og Vestjyllands Politi havde haft gode erfaringer med at anbringe alle udenlandske prostituerede med ulovligt ophold – og altså ikke blot de af dem, der måtte være vurderet handlede i udlændingelovens forstand – på krisecenter i stedet for at frihedsberøve dem.

Midt- og Vestjyllands Politi havde i den forbindelse oplyst, at politikredsens erfaringer var, at det var muligt at fastholde kvindernes tilstedeværelse, selv om de ikke var frihedsberøvede, og at Midt- og Vestjyllands Politi havde fået mange relevante oplysninger om bagmænd.

Med besvarelsen blev det tilkendegivet, at Rigspolitiet på baggrund af erfaringerne fra Midt- og Vestjyllands Politi ville tage initiativ til at ændre vejledningen på området, således at det udtrykkeligt af vejledningen fremgår, at muligheden efter udlændingelovens § 34 for anbringelse på krisecenter efter en konkret vurdering også vil kunne benyttes, selv om der er tale om kvinder, der ikke på dette tidspunkt er vurderet at have været udsat for menneskehandel.

Er der tale om kvinder, der er vurderet handlede, følger det som bekendt allerede af udlændingelovens regler, at de pågældende får en refleksionsperiode og derfor som altovervejende udgangspunkt ikke skal frihedsberøves, men anbringes på f.eks. krisecenter eller asylcenter.

Det fremgik samtidig af den nævnte besvarelse, at en mere generel ordning, hvorefter alle udenlandske prostituerede med ulovligt ophold som udgangspunkt ikke skulle frihedsberøves med henblik på at sikre mulighederne for udsendelse, men i stedet pålægges ophold på et krisecenter, ikke kunne støttes på baggrund af politiets generelle erfaringer med, at der i mange tilfælde vil være en stor risiko for, at de pågældende forsvinder og genoptager arbejdet som prostituerede.

12. Jeg kan oplyse, at Rigspolitiet på nuværende tidspunkt har orienteret de øvrige politikredse om erfaringerne fra Midt- og Vestjyllands Politi.

Rigspolitiet har generelt over for alle politikredse understreget, at der altid i hver enkelt sag, hvor politiet antræffer udenlandske prostituerede med ulovligt ophold, skal ske en konkret vurdering af, om anvendelse af frihedsberøvelse er nødvendig for at sikre udlændingens tilstedeværelse, eller om dette kan ske ved anvendelse af mindre indgribende foranstaltninger, herunder ved et påbud om ophold i et kvindekrisecenter i det omfang, der i området findes et krisecenter, som er villig til og i stand til at modtage kvinderne.

Rigspolitiets vejledning på området blev i december 2010 revideret i overensstemmelse hermed.

13. Der spørges endvidere til udbredelsen af erfaringer fra Midt- og Vestjyllands politikreds med hensyn til at efterfølge aktører, der tjener på udlejningsvirksomhed til menneskehandel.

Jeg forstår det sådan, at der refereres til en konkret sag, der verserer i Midt- og Vestjyllands Politi.

Jeg vil ikke komme ind på konkrete sager, der er under efterforskning, men mere generelt kan jeg oplyse, at politiet er fuldt ud opmærksomme på, at det er vigtigt at gå efter de personer, der ulovligt tjener penge på prostitution. Der rejses således kontinuerligt en række sager om rufferi, og der idømmes betydelige straffe på området.

14. Mere generelt om udveksling af erfaringer mellem politikredsene på området kan jeg oplyse, at graden af erfaringsudveksling på menneskehandelsområdet er meget stor.

Inden for Rigspolitiet nationale følgegruppe vedrørende den politimæssige indsats mod prostitutionens bagmænd, hvor repræsentanter fra andre relevante myndigheder og organisationer deltager, er der således en løbende dialog om generelle spørgsmål og erfaringer i relation til indsatsen. Hertil kommer at politiet løbende – dels bilateralt og dels i diverse interne fora – drøfter indsatsen samt udveksler erfaringer i relation til politikredsenes indsats på området.

[Tiltalerejsning mod prostitutionskunder]

15. Efter således at have været inde på forskellige aspekter omkring indsatsen i Midt- og Vestjyllands politikreds vil jeg vende mig mod den del af samrådsspørgsmålene, der vedrører tiltalerejsning mod kunderne til kvinder, som er handlet til prostitution.

Spørgsmålet vedrører mere specifikt det forhold, at der ikke i Københavns politikreds er rejst sager herom.

16. Jeg tror, at det i denne sammenhæng er vigtigt indledningsvis at holde sig for øje, at det jo – i hvert fald indtil videre – er sådan i Danmark, at det ikke i sig selv er ulovligt at købe seksuelle ydelser fra prostituerede.

Er der tale om køb af seksuelle ydelser hos en person, der er tvunget hertil, kan det efter omstændighederne forholde sig anderledes.

Som skiftende justitsministre således har oplyst over for Folketinget, vil kunder, der køber sex hos prostituerede, som er ofre for menneskehandel, således efter omstændighederne kunne straffes for f.eks. voldtægt eller medvirken hertil, hvis kunden har samleje med en prostitueret med forsæt til, at de prostituerede ved vold eller trussel om vold er truet til samlejet.

Kunden kan naturligvis straffes for voldtægt, hvis kunden selv tiltvinger sig samleje med den prostituerede ved vold eller trussel herom.

Men hvis volden eller truslerne herom udøves af andre personer end kunden selv, kan betingelserne for at straffe for voldtægt eller medvirken hertil endvidere være opfyldt, hvis det kan bevises, dels at der har været den fornødne årsagssammenhæng mellem på den ene side den udøvede vold eller truslerne og på den anden side den seksuelle kontakt i det konkrete tilfælde, og dels at kunden har haft det fornødne forsæt.

Det betyder altså, at en kunde eksempelvis vil kunne straffes for voldtægt eller medvirken hertil, hvis kunden i forbindelse med et besøg på et bordel konstaterer, at bordellets ejer ved trussel om vold tvinger den prostituerede til at have sex med ham.

Det vil dog i alle tilfælde bero på en konkret vurdering af, om der er tilstrækkelig bevis til domfældelse efter straffelovens bestemmelser om voldtægt.

[Københavns Politis ”manglende” tiltalerejsning]

17. I forhold til spørgsmålet om, hvorfor der konkret i Københavns Politi ikke er blevet rejst tiltale mod nogen prostitutionskunder, har jeg via Rigspolitiet modtaget en udtalelse fra Københavns Politi.

Jeg kan på baggrund heraf oplyse, at erfaringerne fra Københavns Politis efterforskning af sager om menneskehandel har vist, at de forurettede – altså de handlede kvinder – i de fleste tilfælde er personer, som i deres hjemland eller i andre lande har ernæret sig ved prostitution, og som er rejst til Danmark vel vidende, at de også her i landet skal prostituere sig.

Københavns Politi har oplyst, at det sjældent ses, at bagmændene har udsat kvinderne for ulovlig tvang, frihedsberøvelse eller trusler. I de tilfælde, hvor det er muligt at rejse sager mod bagmænd for menneskehandel efter straffelovens § 262 a, er det typisk fordi, at bagmændene har anvendt ”anden utilbørlig fremgangsmåde”

Det er klart, at sager med anvendelse af tvang og trusler og lignende kan forekomme. Der har i sommer i medierne været omtalt en sag, hvor en litauisk kvinde angiveligt blev tilbageholdt af en landsmand med henblik på prostitution. I den konkrete sag er der rejst tiltale for overtrædelse af straffelovens § 262 a. Jeg kan i sagens natur ikke komme ind på den konkrete sag, der som nævnt verserer i retssystemet.

Det generelle billede er imidlertid, at de handlede kvinder prostituerer sig på gaden, arbejder i bordeller eller bruges til escortservice fuldstændig ligesom de prostituerede, der ikke er handlede. De handlede kvinder adskiller sig altså ikke umiddelbart fra ikke-handlede prostituerede.

Mænd, der køber seksuelle ydelser af disse kvinder, vil derfor ikke umiddelbart kunne se forskel på, om den prostituerede er handlet eller ej. Og selv hvis der foreligger sådanne omstændigheder, er det ikke ensbetydende med, at kunden har gjort noget strafbart.

Københavns Politi er endvidere ikke bekendt med tilfælde, hvor de handlede kvinder har været udsat for at skulle levere seksuelle ydelser under sådanne forhold, at det måtte stå kunden klart, at kvinderne ikke var indforstået med at levere den seksuelle ydelse.

Københavns Politi har samtidig understreget, at der ikke skal herske tvivl om, at i det omfang politiet måtte få kendskab til sager, hvor der købes seksuelle ydelser under forhold, hvor kunden vidste eller anså det for overvejende sandsynligt, at en handlet kvinde kun leverede den seksuelle ydelse på grund af f.eks. trusler om vold, så vil politiet selvsagt forsøge at retsforfølge kunden.

[Straffelovrådets betænkning om straffelovens sædelighedskapitel]

18. Som det fremgår, kan politiet altså ikke bare uden videre rejse tiltale mod prostitutionskunderne i de tilfælde, hvor der er grundlag for at rejse tiltale mod en bagmand for menneskehandel.

Som jeg har været inde på, vil der således normalt ikke være omstændigheder, der umiddelbart kan pege i retning af, at kunden må have haft forset til at begå noget strafbart, herunder voldtægt.

Der spørges i det samrådsspørgsmål, jeg er stillet i dag, hvad jeg agter at gøre for at styrke politiets indsats i den forbindelse. Der henvises til, at spørgeren ikke finder, at eventuelle initiativer bør afvente Straffelovrådets overvejelser på området.

Jeg vil nu alligevel tillade mig at fremhæve, at Straffelovrådet for tiden som bekendt er ved at gennemgå straffelovens kapitel 24 om forbrydelser mod kønssædeligheden.

Straffelovrådet er ifølge kommissoriet blevet bedt om at foretage en generel gennemgang af straffelovens kapitel 24 om forbrydelser mod kønssæde-

ligheden med henblik på at vurdere, om der bl.a. i lyset af de enkelte bestemmelser anvendelse i praksis er grundlag for at foretage ændringer i bestemmelse-ernes udformning, og om der er behov for særlige initiativer vedrørende straffastsættelsen navnlig for de groveste sædelighedsforbrydelser.

Straffelovrådet er særlig blevet bedt om at overveje, om der er anledning til at indføre regler om strafansvar for uagtsom voldtægt, ligesom rådet efterfølgende er blevet bedt om at vurdere konsekvenserne af at kriminalisere sexkøb fra handlede kvinder og et generelt forbud mod købesex.

Straffelovrådets betænkning forventes at foreligge omkring sommeren 2012.

Straffelovrådet er altså i færd med at se på de forskellige problematikker og i den forbindelse overveje, hvilke både positive og negative konsekvenser de forskellige løsningsmodeller vil have.

Jeg synes, det er rigtigst, at vi afventer Straffelovrådets betænkning, og ikke foregriber rådets arbejde.

Jeg vil i den forbindelse gerne understrege, at det for regeringen er helt centralt, at ændringer af bl.a. straffelovgivningen sker på et fagligt velfunderet grundlag og i en proces, hvor eksperter og interesseorganisationer kan fremlægge synspunkter og styrke det vidensgrundlag, hvorpå Folketinget skal lovgive.

Jeg har samtidig fuld tillid til, at politiet og anklagemyndigheden vil retsforfølge personer, hvis det kan bevises, at personer har gjort sig skyldige i strafbare forhold i forbindelse med køb af seksuelle ydelser hos en person, der har været udsat for menneskehandel.

TAK