

Kvindehandel

Et kommenteret litteraturstudium

*Af adjunkt, ph.d., Trine Baumbach,
Det Juridiske Fakultet, Københavns Universitet*

Det projekt, der beskrives i denne rapport, er støttet økonomisk af Justitsministeriets Forskningspulje. Projektets gennemførelse og resultater er alene forfatterens ansvar. De vurderinger og synspunkter, der fremsættes i rapporten, er forfatterens egne og deles ikke nødvendigvis af Justitsministeriet.

1. Indledning

Dette projekt angår *den strafferetlige regulering af kvindehandel* (trafficking in women). Den korrekte retlige term er ”menneskehandel”, men da projektet har fokus på handel med kvinder, særligt til prostitution, er ordet kvindehandel valgt, fordi det mere fokuseret associerer til den relevante problemstilling.

Kvindehandel er i disse år et fokusområde både nationalt og internationalt – og både på det retlige, på det politimæssige og på det politiske niveau.

Det særlige ved kvindehandel er, at produktet – prostitutionsydelsen – markedsføres på et åbent marked, og at kundeforholdet ikke er kriminaliseret i Danmark. Hertil kommer, at ofrene langt fra altid har lovligt opholdsgrundlag i det land, hvor de er tvunget til at levere deres ydelse. Dette medfører særegne problemstillinger af retlig karakter, da alene to af aktørerne i ”trepartsforholdet” kan retsforfølges, og da den ene af disse aktører er ofret for den grove og krænkende forbrydelse – kvindehandlen.

Hertil kommer, at der er meget delte meninger om problemets omfang. De internationale organer (FN, Europarådet og Rådet for Den Europæiske Union mv.), mange politikere, humanitære hjælpeorganisationer og pressen er af den opfattelse, at problemet er stort og tilmed stigende – hvilket også er årsagen til, at kvindehandel (menneskehandel) blev særskilt kriminaliseret i straffeloven ved lov nr. 380/2002¹ – medens andre, herunder dansk politi, mener at der snarere er tale om organiseret rufferi (”og en række andre paragraffer”):²

”Det er en myte, at de prostituerede, som kommer til Danmark er blevet tvunget hertil uden deres viden. Vores erfaring siger, at maksimalt én procent kommer hertil på den måde. De fleste kommer ”frivilligt”, og ved godt, hvad de skal.”³

Det fremgår imidlertid (også) af Rigspolitiets strategi fra 2006 om en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd, at de udenlandske prostituerede ofte må præstere seksuelle ydelser i et omfang og af en karakter,

¹ Om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (Skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel mv.). Bestemmelsen er formuleret med udgangspunkt i FN’s Palermo-protokol (Protokol om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, til supplerung af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, 15. november 2000) og EU’s rammeafgørelse (Rådets rammeafgørelse af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel (2002/629/RIA)). Se nærmere nedenfor.

² Jf. eksempelvis kriminalinspektør Kim Kliver, NEC, Dansk Politi, nr. 10, 2006, s. 16.

³ Jf. Kim Kliver, Dansk Politi, nr. 10, 2006, s. 16.

som de ikke har ønsket, og at bagmændene hyppigt foretager ændringer i de oprindeligt aftalte vilkår, ligesom kvinderne i visse tilfælde udveksles mellem bagmænd i Danmark og i nabolandene.

På baggrund af straffelovens § 262 a og dens tilblivelseshistorie er det ikke uden videre klart, at mange af de pågældende kvinder – selv om de eventuelt var klar over, at de skulle arbejde som prostituerede i Danmark – ikke har været udsat for kvindehandel.

Siden § 262 a trådte i kraft den 8. juni 2002, har der ifølge politiets opgørelser i perioden 2003 til 2007 været i alt 39 sigtelser og 21 fældende afgørelser⁴ for overtrædelse af bestemmelsen.⁵ Det angives i strategien fra 2006, at det ofte er umuligt at føre bevis for, at der i den konkrete situation har været tale om menneskehandel, hvorfor en del sager ender som rufferisager efter straffelovens §§ 228 og 229 (og eventuel menneskesmuglingssager efter straffelovens § 125a). Det anføres imidlertid i Rigspolitiets beskrivelse af politiets indsat mod prostitutionens bagmænd i 2007, at statistikken viser, at der er tale om en stigning i antallet af sigtelser for menneskehandel i perioden, og at antallet, herunder fældende afgørelser, for menneskehandel også viser en stigende tendens.⁶

Selvom forarbejderne til straffelovens § 262 a, som jeg vil komme nærmere ind på nedenfor, forsøger at give enkelte fortolkningsanvisninger, er det uden videre klart, at bestemmelsen – med dens tilblivelseshistorie – giver anledning til en række afgrænsningsspørgsmål, der endnu ikke er behandlet fra en dogmatisk synsvinkel. Den danske kriminalisering rummer med andre ord en række uløste retlige fortolkningssspørgsmål, der ikke er gennemarbejdet i den eksisterende litteratur, og der er således et juridisk behov for en dyberegående beskrivelse og analyse af bestemmelsens anvendelsesområde.

Det følgende kommenterede litteraturstudium er udarbejdet med henblik på at danne grundlag for en nærmere retlig analyse af det strafferetlige problemfelt kvindehandel. Herudover har litteraturstudiet også en selvstændig værdi ved at skabe overblik over feltet.

Formålet med projektet er således at fremfinde og kommentere materiale, der kan belyse feltet fra en strafferetlig synsvinkel. Det materiale, der er medtaget, er derfor søgt begrænset til materiale, der kan belyse *retlige* aspekter af problemfeltet strafbar kvindehandel. Da der imidlertid alene findes meget lidt materiale af retlig karakter, har jeg endvidere inddraget materiale af mere sociologisk/antropologisk præget karakter, skrevet af fagper-

⁴ ”Fældende afgørelser” dækker over fældende domme, bøder og tiltalefrafald.

⁵ Jf. Rigspolitiet, Beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007, marts 2008, s. 18.

⁶ Jf. Rigspolitiet, Beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007, marts 2008, s. 17.

soner med førstehåndskendskab inden for emnekredsen, da det – set fra en juridisk synsvinkel – overbliksmæssigt kan medvirke til at give et mere helhedsorienterede billede af feltet strafbar kvindehandel.

Da både doms- og tiltalepraksis er yderst relevante fortolkningsfaktorer ved afgrænsningen af en materiel straffebestemmelses anvendelsesområde, har jeg fundet det relevant at inddrage materiale af nævnte karakter. Der findes imidlertid kun én trykt dom inden for feltet,⁷ selvom der som nævnt er 21 fældende afgørelser for overtrædelse af straffelovens § 262 a. I maj 2008 offentliggjorde Rigsadvokaten en oversigt over domspraksis i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a. Den nævnte oversigt vil blive omtalt nedenfor.

For at få et større indblik i feltets retlige problemstillinger, som de opleves i praksis, søgte jeg ved brev af 14. april 2008 om aktindsigt i Rigspolitets sager vedrørende menneskehandel. Ved brev af 11. juni 2008 modtaget den 17. juni 2008 blev jeg imidlertid meddelt et fuldstændigt afslag på anmodningen med den begrundelse, at offentlighedslovens § 2, stk. 1, ikke gælder for sager inden for strafferetsplejen, og at Rigspolitiet ikke havde fundet grundlag for at meddele mig aktindsigt i videre omfang efter meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. Rigspolitiet lagde herved vægt på, at min interesse i at få kendskab til oplysninger fandtes ”at burde vige for afgørende hensyn til offentlige interesser, herunder forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning i straffesager”.

Som nævnt er formålet med projektet, at fremhæve materiale der kan finde anvendelse ved en dyberegående beskrivelse og analyse af straffelovens § 262 a’s anvendelsesområde. Formålet er dermed afgrænset til at angå den danske kriminalisering af kvindehandel set i relation til kriminaliseringens internationale og EU-retlige tilblivelseshistorie. Formålet er dermed ikke at beskrive retstilstanden i de andre ”aftagerlande” eller i de lande, hvorfra de fleste kvinder rekrutteres. Da fænomenet kvindehandel imidlertid også er et stort tema ude omkring i verden, vil jeg afslutningsvis kort nævne nogle nyere udenlandske publikationer af interesse for feltet.

For at understrege at kvindehandel ikke er en forbrydelse uden ofre, men tværtimod udgør en grov krænkelse af de individuelle handlede kvinders liv og værdighed, har jeg endelig valgt at fremdrage enkelte skønlitterære værker af (i hvert fald nogen) dokumentarisk karakter.

Inden for hver gruppe er de enkelte publikationer nævnt kronologisk – med de nyeste først – hvorfor der således ikke er tale om nogen prioriterede rækkefølge af de enkelte værker.

Under henvisning til projektets afgrænsning har jeg ikke medtaget materiale, der nok angår emnet kvindehandel, men hvis fokus alene er de sociale/psykologiske mv. tilbud til handlede kvinder eller de udlændingeretlige

⁷ Jf. TfK 2005. 628/2 Ø (se nærmere nedenfor).

konsekvenser for de handlede kvinder, der ikke (umiddelbart) har lovligt ophold i Danmark.⁸ Dette fravalg er navnlig begrundet i det forhold, at materialet ikke bidrager til fortolkningen og afgrænsningen af straffelovens § 262 a, men også af at vurderingen af, om en kvinde er offer for menneskehandel i straffelovens forstand, ikke nødvendigvis er sammenfaldende med vurderingen af, hvorvidt kvinden kan anses for ”muligt offer” i henhold til eksempelvis regeringens handleplan.⁹

Da hovedparten af de kvinder på verdensplan, der bliver handlet, handles til prostitution, er det ikke muligt at skille de to fænomener.¹⁰ Jeg har derfor valgt i et vist mindre omfang at medtage materiale vedrørende prostitution. Prostitutionsmaterialet er begrænset til få artikler, der har fokus på, hvordan vi i Danmark forholder os til prostitution som fænomen, og herunder til efterspørgselsiden, der jo er den faktiske og økonomiske årsag til, at fænomenet (kvindehandel til prostitution) overhovedet eksisterer. Prostitutionsmaterialet er således medtaget for at give et bredere billede af, hvilke mulige strafferetlige tiltag der er til rådighed ved bekæmpelsen af handlen med kvinder.

Emnet kvindehandel har givet en lang række mennesker og organisationer mv. anledning til at fremkomme med indlæg af forskellig art på nettet, i pressen, i pjecer, antologier mv. Langt fra alt dette materiale er inddraget i det følgende. Det skyldes først og fremmest afgrænsningen af projektet til feltets strafferetlige aspekter, men også at værdien af en del af materialet i hvert fald ud fra en retlig synsvinkel er yderst begrænset.

Med henblik på udarbejdelsen af nærværende kommenterede litteraturoversigt har jeg som nævnt modtaget økonomisk støtte fra Justitsministeriets Forskningspulje. Denne støtte vil jeg gerne takke for.

2. Baggrund

Handel med mennesker, ikke mindst kvinder og børn, er ikke nogen ny foreteelse, men har pågået i århundreder. Det var imidlertid først, da der fra

⁸ Se en kort oversigt over tiltag af social/psykologisk karakter mv., Seventh Periodic Report by the Government of Denmark on Implementation of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, [Danish] Ministry of Foreign Affairs and Department of Gender Equality, May 2008, Article 6, s. 20 -28.

⁹ Se eksempelvis Justitsministeriets besvarelse af 1. juli 2008 af spørgsmål 8 vedrørende forslag til folketingsbeslutning om nedsættelse af en hurtigt arbejdende kommission, der skal se på de positive og negative følger af en kriminalisering af sexkunder (B 96).

¹⁰ Den politimæssige indsats mod kvindehandel bliver da også i vidt omfang koblet sammen med indsatsen mod prostitution, se f.eks. Rigspolitiets beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007, marts 2008.

slutningen af 1800-tallet kom vidnesbyrd frem om fænomenet ”hvid slavehandel”, at det internationale samfund og nationalstaterne begyndte at vedtage konventioner og love, som forbød en sådan aktivitet. Der blev i 1904 og i 1910 i Paris holdt to internationale konferenser om emnet. Ved konferencen i 1904 blev der vedtaget en ”International Agreement for the Suppression of the White Slave Traffic”, og ved konferencen i 1910 blev der vedtaget en konvention om udryddelse af den hvide slavehandel.¹¹

Jeg vil nedenfor give en kort introduktion til de vigtigste konventioner, andre folkeretlige instrumenter og EU-regler mv., der eksisterer på menneskehandelsfeltet, og som må antages at have betydning for fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a. For at sætte fænomenet ind i en historisk kontekst vil jeg endvidere også kort nævne de vigtigste af de internationale retsakter om ophævelse af slaveri mv. Endelig vil jeg komme nærmere ind på de danske forarbejder til straffelovens § 262 a.

Ved Kgl. Resolution af 6. maj 1927 ratificerede Danmark den i Genève den 25. september 1926 afsluttede international overenskomst angående slaveri.¹² Der fremgår følgende af artikel 1 og 2:

”Artikel 1.

Til Brug for denne Overenskomst enes man om følgende:

- 1) Slaver er den Tilstand eller det Vilkaar, hvorunder en Person befinder sig, over hvem alle eller enkelte af de med Ejendomsretten forbundne Beføjelser udøves.
- 2) Slavehandel omfatter enhver Tilfangetagelse, Erhvervelse eller Overdragelse af en Person for at bringe den paagældende i Slaveri; enhver Erhvervelse af en Slave for at sælge eller bytte denne; enhver Overdragelse ved Salg eller Bytte af en Slave, der er erhvervet med Salg eller Bytte for Øje, saavel som enhver Handel eller Transport af Slaver i Almindelighed.

Artikel 2.

De høje kontraherende Parter forpligter sig til paa de Omraader, der befinder sig under deres Suverænitet, Statsmyndighed, Beskyttelse, Overhøjhed eller Kontrol, forsaavidt de ikke allerede maatte have taget de nødvendige Skridt:

- a) at forhindre og undertrykke Slavehandelen,
- b) gradvis men hurtigst muligt at arbejde paa den fuldstændige Afskaffelse af Slaveri i enhver Form.”

¹¹ Allerede i 1815 blev der (mellem 8 lande) vedtaget en deklaration om ophævelse af (sort) slavehandel. Op gennem det 19. århundrede blev der endvidere bilateralt og multilateralt vedtaget adskillige deklarationer mv. Alle disse instrumenter havde dog kun stærkt begrænset effekt, hvorfor jeg ikke vil komme nærmere ind på dem her.

¹² Jf. Bekendtgørelse nr. 163 af 27. juni 1927 om Danmarks Ratifikation af den i Genève den 25. September 1926 undertegnede internationale Overenskomst angaaende Slaveri.

Det følger af overenskomstens artikel 6, at staterne har pligt til at vedtage bestemmelser, der kan virkeliggøre de formål, som overenskomsten forfølger – og til at strafsanktionere overtrædelser af disse bestemmelser.

Ved Kgl. Resolution af 11. april 1931 ratificerede Danmark Genèvekonventionen af 30. september 1921 angående bekæmpelse af handel med kvinder og børn. Da denne konvention imidlertid kun var en tillægskonvention til den i Paris den 4. maj 1910 afsluttede internationale konvention angående bekæmpelse af den hvide slavehandel med tilhørende slutprotokol af samme dato, var Danmark i den forbindelse også nødt til at ratificere sidstnævnte konvention. Artikel 1 og 2 i konventionen fra 1910 er sålydende:

”Artikel 1. Straffes skal enhver, som for at tilfredsstille andres Lidenskaber hverver, bortfører eller forleder en mindreaarig Kvinde i utugtigt Øjemed, selv om det sker med hendes Samtykke, og selv om de forskellige Handlinger, der tilsammen udgør Forbrydelsen, maatte være udført i forskellige Lande.

Artikel 2. Straffes skal ligeledes enhver, som for at tilfredsstille andres Lidenskaber ved Svig, Vold, Trusler, Myndighedsmisbrug eller et hvilket som helst andet Tvangsmiddel hverver, bortfører eller forleder en myndig Kvinde i utugtigt Øjemed, selv om de forskellige Handlinger, der tilsammen udgør Forbrydelsen, maatte være udført i forskellige Lande.”¹³

Artikel 2, 3, 6 og 7 i konvention fra 1921 er sålydende:

”Artikel 2. De høje kontraherende Parter er enige om at træffe enhver Foranstaltning til at eftersøge og straffe Personer, der befatter sig med Handel med børn af begge Køn, idet denne Forbrydelse tages i den i Artikel 1 i Konventionen af 4. maj 1910 angivne Betydning.

Artikel 3. De høje kontraherende Parter er enige om at træffe de nødvendige Foranstaltninger til at straffe Forsøg paa de i Artiklerne 1 og 2 i Konventionen af 4. maj 1910 omhandlede Forbrydelser samt – i det Omfang hvori Lovgivningen tillader det – dertil sigtende Forberedelseshandlinger.

Artikel 6. De høje kontraherende Parter er enige om, saafremt de ikke allerede maatte have truffet lovmæssige eller administrative Foranstaltninger med Hensyn til Autorisation af og Tilsyn med Engageringsbureauer og Fæstekontorer, at udstede de fornødne Reglementer til Sikring af Beskyttelsen af Kvinder og Børn, der søger Arbejde i et andet Land.

Artikel 7. De høje kontraherende Parter er enige om, forsaavidt angaar deres Ind- og Udvan-dringsvæsen, at træffe de fornødne administrative og lovmæssige Foranstaltninger til Bekæmpelse af Handel med Kvinder og Børn. De er navnlig enige om at udstede de fornødne Reglementer til Beskyttelse af Kvinder og Børn, der rejser med Emigrantskibe, ikke blot ved

¹³ Jf. bekendtgørelse nr. 301 af 27. november 1931 angaaende Danmarks Ratifikation af den i Paris den 4. Maj 1910 afsluttede internationale Konvention angaaende Bekæmpelse af den hvide Slavehandel med tilførende Slutprotokol af samme Dato.

Afrejsen og Ankomsten, men ogsaa under selve Rejsen, samt om at sørge for, at der paa Bagnegaarde og i Havne anbringes Opslag, hvorved Kvinder og Børn advares mod Faren ved nævnte Handel, og hvorpaa angives de Steder, hvor de kan finde Logi og Bistand.”¹⁴

Bl.a. til opfyldelse af konventionernes krav om kriminalisering af hvid slavehandel blev i straffelovens rufferibestemmelse indsat et forbud med følgende ordlyd, jf. § 228, stk. 2, (2. led):

”Paa samme Maade straffes den, der tilskynder eller bistaar en Person under 18 Aar til at søge Erhverv ved kønslig Usædelighed, samt den, der medvirker til en Persons Befordring ud af Riget, for at denne i Udlandet skal drive Erhverv ved kønslig Usædelighed eller benyttes til saadan Usædelighed, naar den befordrede Person er under 21 Aar eller uvidende om Formaalet.”

Der fremgår følgende af forarbejderne til bestemmelsen:

”Der er næppe Trang til ved Siden af den almindelige Regel om Rufferi at give en særlig Bestemmelse om Befordring ud af Riget af myndige Personer, naar disse rejser frivilligt og er fuldt klare over Formaalet. Naar Aldersgrænsen er foreslaaet sat til 21 Aar, skyldes det Hensynet til at bringe Bestemmelsen i Overensstemmelse med den i Genève den 30. September 1921 afsluttede Konvention til Bekæmpelse af den hvide Slavehandel.”¹⁵

I 1933 blev der i Genève vedtaget “International Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age”. Artikel 1, stk. 1 og 2, i konventionen er sålydende:

”Whoever, in order to gratify the passions of another person, has procured, enticed or led away even with her consent, a woman or girl of full age for immoral purposes to be carried out in another country, shall be punished, notwithstanding that the various acts constituting the offence may have been committed in different countries. Attempted offences, and, within the legal limits, acts preparatory to the offences in question, shall also be punishable.”

I oktober 1947 vedtog FN “Protocol to amend the Convention for the Suppression of the Traffic in Women and Children, concluded at Geneva on 30 September 1921, and the Convention for the Suppression of the Traffic in Women of Full Age, concluded at Geneva on 11 October 1933.”¹⁶

Danmark undertegnede protokollen i 1947 og ratificerede den den 21. november 1949.

¹⁴ Jf. bekendtgørelse nr. 300 af 27. november 1931 angaaende Danmarks Ratifikation af den i Genève den 30. september 1921 afsluttede internationale Konvention til Bekæmpelse af Handel med Kvinder og Børn.

¹⁵ Jf. Straffelovsbetænkning 1923, mot. 327.

¹⁶ Resolution 126 (II) af 20. oktober 1947.

I 1949 vedtog FN en konvention mod menneskehandel og tvungen prostitution, "Convention for the Suppression of the Traffic in Persons and of the Exploitation of the Prostitution of Others". Danmark undertegnede konventionen den 12. februar 1951, men har tilsyneladende aldrig ratificeret den.

Den 4. november 1950 blev Europarådets menneskerettighedskonvention (Den Europæiske Menneskerettighedskonvention) undertegnet i Rom. Konventionen trådte i kraft den 3. september 1953 og blev inkorporeret i dansk ret i 1992.¹⁷ Som bekendt indeholder konventionen i artikel 4 et forbud mod slaveri og tvangsarbejde. Artikel 4, stk. 1 og 2, er sålydende:

”Stk. 1. Ingen må holdes i slaveri eller trældom.

Stk. 2. Ingen må pålægges at udføre tvangs- eller pligtarbejde.”

Det er værd at bemærke, at selv om artikel 4 ikke direkte angår trafficking, har Menneskerettighedsdomstolen i *Siliadin v. France*¹⁸ slået fast, at forbuddet i artikel 4 – som en af de fundamentale værdier i et demokratisk samfund – indebærer positive forpligtelser for staten til at vedtage strafferetlige bestemmelser, som sanktionerer adfærd nævnt i bestemmelsen. Under henvisning til de internationale instrumenter om ophævelse af slaveri mv. kan staten således ikke nøjes med at lade være med at foretage indgreb i strid med artikel 4. Staten har pligt til direkte at kriminalisere adfærd nævnt i artikel 4 og til at anvende straffebestemmelserne i praksis.¹⁹ Det bemærkes i den forbindelse, at Domstolen i *X and Y v. Netherlands*²⁰ har udtalt, at det i udgangspunktet er de enkelte stater, der bestemmer, hvilke retlige redskaber (civile eller strafferetlige) beskyttelsen af borgerne kræver. Hvis imidlertid en beskyttelse kun kan blive effektiv ved brug af strafferetlige redskaber (med deraf følgende efterforskning mv.), har staten pligt til at kriminalisere den relevante adfærd.²¹

Ved kongelig resolution af 25. marts 1958 ratificerede Danmark tillægs-konvention²² af 7. september 1956 om afskaffelse af slaveri, slavehandel, samt ordninger og sædvaner, der må sidestilles med slaveri.²³ Af artikel 7 fremgår følgende definitioner:

”Artikel 7

I nærværende konvention

¹⁷ Ved lov 285/1992. Nu lbkg. 750/1998 med senere ændringer.

¹⁸ *Siliadin v. France* (app.no. 73316/01), dom af 26. juli 2005. Se om dommen nærmere nedenfor.

¹⁹ Jf. Præmis 89.

²⁰ *X and Y v. The Netherlands* (app.no. 8978/80), dom af 26. marts 1985.

²¹ Jf. præmis 27.

²² Til overenskomst af 1926 om slaveri.

²³ Jf. Bekendtgørelse nr. 67 af 26. november 1958.

- a) forstås ved ”slaveri”, således som defineret i konventionen af 1926 angående slaveri, den stilling hvori eller de vilkår hvorunder en person befinder sig over hvem alle eller enkelte af de med ejendomsretten forbudne beføjelser udøves, og ved ”slave” forstås en person, som befinder sig under sådanne vilkår eller i en sådan stilling;
- b) forstås ved ”en person i ufri stilling” en person, der befinder sig under de vilkår eller i den stilling, som følger af nogen af de i nærværende konventions artikel 1 nævnte ordninger eller sædvaner;
- c) forstås ved og omfatter ”Slavehandel” enhver tilfangetagelse, erhvervelse eller overdragelse af en person for at bringe ham i slaveri; enhver erhvervelse af en slave for at sælge eller bytte denne, enhver overdragelse ved salg eller bytte af en person, der er erhvervet med salg eller bytte for øje, såvel som enhver handel med eller transport af slaver med et hvilket som helst transportmiddel.”

Den 18. december 1979 vedtog FN’s generalforsamling i New York konventionen om afskaffelse af alle former for diskrimination imod kvinder (Kvindekongressionen – CEDAW). Danmark undertegnede konventionen den 17. juli 1980 og ratificerede den den 21. april 1983.²⁴ Artikel 6 i konventionen er sålydende:

”De deltagende stater skal tage alle passende forholdsregler, herunder gennemføre lovgivning, med henblik på at hindre enhver form for handel med kvinder og udnyttelse af kvinder ved prostitution.”

Bestemmelsen gav ikke Danmark anledning til nogle lovgivningsmæssige tiltag, heller ikke selv om § 228, stk. 2 alene angår ”befordring ud af riget”.

I 1991 vedtog Europarådets Ministerkomite Recommendation No. R (91) 11 ”Concerning sexual exploitation, pornography and prostitution of, and trafficking in, children and young adults”, hvori staterne opfordres til at indføre specifikke foranstaltninger for at bekæmpe de omhandlede fænomener.

I 1995 vedtog Den Europæiske Unions medlemsstater Europolkonventionen,²⁵ der regulerer det europæiske politisamarbejde. Det fremgår af konventionens artikel 2 om konventionens målsætning, at Europol i første omgang skal beskæftige sig med forebyggelse og bekæmpelse af ulovlig narkotikahandel, ulovlig handel med nukleare og radioaktive materialer, organiseret illegal indvandring (menneskesmugling), ulovlig handel med stjalne motorcykler og *menneskehandel*. Bilaget til konventionen indeholder følgende definition af menneskehandel:

²⁴ Jf. Bekendtgørelse nr. 83 af 9. september 1983.

²⁵ Konvention udarbejdet på grundlag af artikel K.3. i traktaten om Den Europæiske Union om oprettelse af en europæisk politienhed (Europol-konventionen), EF-Tidende nr. C 316 af 27/11/1995, s. 2-32.

”Ved menneskehandel forstås det forhold, at et menneske underkastes en anden persons faktiske og ulovlige magt ved hjælp af vold eller trusler eller ved misbrug af et autoritetsforhold med henblik på bl.a. at udnytte andre til prostitution, at udnytte mindreårige og anvende seksuel vold over for dem eller at opnå økonomiske vinding ved andres afståelse af børn.”

Den 24. februar 1997 vedtog Rådet for Den Europæiske Union med hjemmel i artikel K.3 (TEU) ”Fælles aktion om bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn”.²⁶ Det fremgår af retsakten, at der ved menneskehandel forstås ”enhver adfærd, som letter indrejse på, rejse gennem, ophold på eller udrejse fra en medlemsstats område med de formål, der er angivet i afsnit I, punkt B, litra b) og d).²⁷ Af punkt B fremgår følgende:

”B. for at forbedre det retlige samarbejde om bekæmpelse af menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn forpligter medlemsstaterne sig til, under overholdelse af hver enkelt medlemsstats forfatningsmæssige bestemmelser og retspraksis og efter proceduren i afsnit IV, at revidere deres relevante nationale lovgivning vedrørende de foranstaltninger, der er nævnt i afsnit II og III, og som omfatter følgende former for forsætlig adfærd:

- a) seksuel udnyttelse af mennesker, med undtagelse af børn, i kommercielt øjemed
 - under brug af tvang, især vold eller trusler om vold, eller
 - under brug af svigagtig adfærd, eller
 - under misbrug af autoritet eller under brug af anden form for pression af en sådan art, at den pågældende ikke har noget andet reelt og acceptabelt valg end at give efter for pressioenen eller misbruget
- b) ulovlig handel med mennesker, med undtagelse af børn, i kommercielt øjemed med henblik på seksuel udnyttelse under de omstændigheder, der er beskrevet i litra a),
- c) seksuel udnyttelse eller seksuel misbrug af børn
- d) ulovlig handel med børn med henblik på seksuel udnyttelse eller misbrug.”

Det fremgår videre af fællesaktionen, at medlemsstaterne skal revidere deres eksisterende lovgivning og praksis for at sikre, at den under punkt B omtalte adfærd er strafbar, hvis den begås forsætligt. Endvidere skal medlemslandene sikre, at forsøg og medvirken er strafbart, og at juridiske personer e.o. kan straffes. Endvidere angives der regler om straffniveau og konfiskation mv. og bestemmelser om straffeproses, vidnebeskyttelse, efterforskning og samarbejde mellem medlemsstaterne mv.

I 2000 fremkom Europarådets Ministerkomite med Recommendation No. R (2000) 11 ”on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation”, der bl.a. anbefaler medlemsstaterne at garantere handlede ofres rettigheder, at retsforfølge og straffe traffickers, at organisere oplysningskampagner baseret på en ligestillingstilgang og at forhindre sex-turisme.

²⁶ Jf. 97/154/RIA (EFT L 63)

²⁷ Jf. 97/154/RIA (EFT L 63), Afsnit I Formål, punkt A, i).

Af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fra 2000²⁸ fremgår det direkte af artikel 5, stk. 3, at menneskehandel er forbudt. Af præsidentens forklarende rapport fremgår der følgende om stk. 3:

*” Stk. 3. er en umiddelbar følge af princippet om den menneskelige værdighed og tager hensyn til den senere tids udvikling inden for kriminaliteten, f.eks. lukrativ organiseret illegal indvandring eller seksuel udnyttelse...”*²⁹

Den 15. december 2000 underskrev 120 lande, heriblandt Danmark, FN's konvention om bekæmpelse af transnational kriminalitet (Palermo-konventionen)³⁰ samt den tilførende protokol til forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særligt handel med kvinder og børn (Palermo-protokollen).³¹ Danmark ratificerede konventionen og protokollen den 30. september 2003. Protokollen trådte i kraft den 25. december 2003. Efter artikel 1 i protokollen er den et supplement til konventionen om organiseret kriminalitet, hvorfor den skal fortolkes sammen med konventionen. Ifølge artikel 2 er protokollens formål at forhindre og bekæmpe menneskehandel, med særlig opmærksomhed på kvinder og børn, at beskytte og hjælpe ofre for menneskehandel under hensyn til deres menneskerettigheder, samt at fremme samarbejdet mellem de deltagende stater på området. Protokollen indeholder i artikel 3 følgende definition af begrebet menneskehandel:

”Ved anvendelsen af denne protokol gælder, at

(a) ved ”menneskehandel” forstås det at rekruttere, transportere eller overføre en person, holde en person skjult eller modtage en person ved brug af magt eller trusler om magtanvendelse eller anden form for tvang, bortførelse, bedrageri eller misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar stilling eller ydelse eller modtagelse af betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har myndighed over en anden person, med det formål at udnytte

²⁸ Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (2000/C 364/01).

²⁹ Jf. Udkast til Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder af 11. oktober 2000 (Charte 4473/00, Convent 49). Som påpeget i Ingeborg Gade m.fl., Det politimæssige og strafferetlige samarbejde i Den Europæiske Union, s. 245f. (se nedenfor), kan man blive i tvivl om, hvorvidt bemærkningerne i den forklarende rapport blander fænomenet menneskehandel sammen med fænomenet menneskesmugling. Noget tilsvarende gælder konklusionerne fra Den Europæiske Råds møde den 15.-16. oktober 1999 i Tampere, jf. afsnit A, pkt. 22-23.

³⁰ Jf. bekendtgørelse nr. 3 af 19. februar 2004 af FN-konvention af 15. november 2000 om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

³¹ Jf. bekendtgørelse nr. 11 af 19. februar 2004 af FN-protokol af 15. november 2000 om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, til supplerende af De Forenede Nationers konvention af 15. november 2000 til bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet.

vedkommende. Begrebet udnyttelse omfatter mindst udnyttelse af en andens prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende former for udnyttelse af arbejdskraft eller fjernelse af organer

(b) den omstændighed, at et offer for menneskehandel har givet sit samtykke til den under litra a) omhandlede udnyttelse, skal være uden betydning, når der er gjort brug af et af de i litra a) nævnte midler

(c) at rekruttere, transportere, overføre, skjule eller modtage et barn med udnyttelse af det for øje skal betragtes som »menneskehandel«, selv om der ikke er gjort brug af nogen af de i litra a) nævnte midler

(d) ved ”barn” forstås enhver person under 18 år.”

Artikel 5 i protokollen fastslår, at alle deltagende stater skal kriminalisere de forbrydelser, der fremgår af artikel 3, når de begås forsætligt, samt kriminalisere forsøg og medvirken til de nævnte forbrydelser. Der skelnes i protokollen mellem handel med personer, der er fyldt 18 år, og mindreårige. Efter artikel 4 finder protokollen kun anvendelse på forebyggelse, efterforskning og retsforfølgning, når forbrydelserne har grænseoverskridende karakter, og når en organiseret kriminel gruppe er involveret. Protokollen finder endvidere anvendelse på beskyttelse af rettigheder for personer, der har været ofre for sådanne kriminelle handlinger.

Rådet for Den Europæiske Union traf den 8. december 2000 afgørelse om, at Rådet kunne undertegne FN's konvention om transnational kriminalitet med tilhørende protokoller.³² Efter Protokollen om Danmarks Stilling, der er knyttet til Amsterdamtraktaten, deltager Danmark ikke i Rådets vedtagelse af foranstaltninger med hjemmel i afsnit IV i EF-traktaten. Disse foranstaltninger er derfor ikke bindende for Danmark. På denne baggrund er Danmark ikke bundet af Rådets afgørelse om undertegnelse af FN-konventionen.

Europarådets Parlamentariske Forsamling fremkom i juni 2001 med rekommandation 1523 (2001), hvor det bl.a. blev anbefalet, at medlemsstaterne gjorde slaveri, menneskehandel og tvangsægteskaber til forbrydelser i deres respektive straffelove (pkt. 10. i.).

Den 19. juni 2002 vedtog Rådet for Den Europæiske Union rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel.³³ I forbindelse med Kommissionens første forslag til rammeafgørelse fremkom Kommissionen den 21. december 2000 med en meddelelse til Rådet og Europaparlamentet, hvor der af indledningen bl.a. fremgik følgende:

”Menneskehandel og seksuel udnyttelse af børn, herunder børnepornografi, er afskyvækkende og stadig mere foruroligende fænomener. Menneskehandel er ikke blot et sporadisk

³² Jf. Rådets afgørelse af 8. december 2000 (2001/87/EF).

³³ Rådets rammeafgørelse af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel (2002/629/RIA).

fænomen, der rammer nogle få enkeltpersoner, men er sat i system med vidtrækkende følger for vore samfunds sociale, økonomiske og organisatoriske struktur. Fænomenet fremmes af globalisering og moderne teknologier. Over hele verden handles der hvert år med titusindvis af mennesker, navnlig kvinder og børn, med henblik på udnyttelse af dem. Der meldes om utallige tilfælde af seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi. Medlemsstaterne i Den Europæiske Union og ansøgerlandene er stærkt påvirket af disse samfundssvøber. Der er behov for forskellige foranstaltninger, herunder stærk og klar retsbeskyttelse af alle enkeltpersoner, og forebyggende foranstaltninger, såvel som foranstaltninger til sikring af tilstrækkelig beskyttelse af og bistand til ofrene. *Foranstaltningerne bør være rettet mod hele handelskæden bestående af de personer, der rekrutterer, transporterer og udnytter, samt kunderne.* Der bør tages fat på tilgrundliggende årsager til menneskehandel, f.eks. fattigdom, herunder feminisering af fattigdommen, diskriminering mod kvinder, arbejdsløshed og mangel på uddannelse og adgang til ressourcer, med henblik på fastlæggelse og opretholdelse af en vidtspændende politik. Navnlig er kvinder og børn udsatte for at blive ofre for handel, bl.a. på grund af manglende uddannelse og erhvervsmuligheder. En vidtspændende politik bør derfor omfatte et klart kønsaspekt.³⁴

Det fremgår af rammeafgørelsens betragtning 3, at menneskehandel er en alvorlig krænkelse af grundlæggende menneskerettigheder og af menneskets værdighed og indebærer hensynsløs adfærd som for eksempel misbrug af og bedrag mod særligt udsatte personer såvel som anvendelse af vold, trusler, gældsbinding og tvang. Rammeafgørelsens artikel 1 og 2 er sålydende:

”Artikel 1.

Lovovertrædelser vedrørende menneskehandel med sigte på udnyttelse som arbejdskraft eller seksuel udnyttelse

1. Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at følgende handlinger er strafbare:

rekruttering, transport eller overførelse af og husly til en person, efterfølgende modtagelse af en person, herunder overdragelse eller overførsel af kontrollen med den pågældende, hvor:

a) der anvendes tvang, magt eller trusler, herunder bortførelse, eller

b) der anvendes bedrag eller svig, eller

c) der er tale om misbrug af autoritet eller udnyttelse af en sårbar stilling, der er af en sådan art, at den pågældende ikke har andet reelt, acceptabelt alternativ end at give efter for det pågældende misbrug, eller

d) der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har kontrol med en anden person,

med henblik på at udnytte den pågældende persons arbejde eller tjenester, herunder i det mindste tvangs- eller pligtarbejde eller tvangs- eller pligtjenester, slaveri eller praksis, der kan sidestilles med slaveri eller trældom, eller

med henblik på udnyttelse af andres prostitution eller andre former for seksuel udnyttelse, herunder i forbindelse med pornografi.

³⁴ Jf. KOM(2000) 854 endelig, s. 2 (min kursivering).

2. Den omstændighed, at et offer for menneskehandel har givet sit samtykke til udnyttelsen, hvad enten denne er tilsigtet eller reel, er uden betydning, hvis der er gjort brug af et af de i stk. 1 nævnte midler.
3. Hvis den adfærd, der omhandles i stk. 1, involverer et barn, er der tale om strafbar menneskehandel, selv om der ikke er gjort brug af nogen af de i stk. 1 nævnte midler.
4. I denne rammeafgørelse forstås ved "barn" enhver person under atten år.

Artikel 2

Anstiftelse, medvirken, tilskyndelse og forsøg

Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at anstiftelse, medvirken, tilskyndelse til og forsøg på at begå en af de i artikel 1 omhandlede lovovertrædelser er strafbare handlinger.”

Definitionen af menneskehandel i rammeafgørelsen er næsten identisk med definitionen i FN's Palermoprotokol af hensyn til den mest effektive bekæmpelse af fænomenet. Imidlertid omfatter rammeafgørelsen ikke menneskehandel, der sker med henblik på udtagelse af organer.³⁵

Rammeafgørelsens anvendelsesområde er ikke (som Palermoprotokollen) begrænset til de grænseoverskridende handlinger, men stiller også krav om kriminalisering af menneskehandel inden for samme lands grænser.

Som det ses, indeholder definitionen af menneskehandel i rammeafgørelsen (ligesom FN's Palermoprotokol) 3 led: Gerningsmanden skal have foretaget en handling (rekruttering, transport mv.), han skal have anvendt et tvangsmiddel (trusler, frihedsberøvelse mv.) og disse handlinger skal være foretaget med henblik på udnyttelse af ofret (f.eks. til prostitution). Er ofret under 18 år er det ikke et krav, at der er gjort brug af et af de nævnte tvangsmidler.

Rammeafgørelsens artikel 3 angår sanktioner, medens rammeafgørelsens artikel 4 og 5 angår juridiske personers ansvar og sanktioner over for dem (inkl. en bestemmelse om midlertidig eller permanent lukning af de forretningssteder, der er blevet brugt til at begå den strafbare handling).

I september 2002 blev der i Bruxelles afholdt "The European Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings – Global Challenge for the 21'st Century". Konferencen mundede ud i "The Brussels Declaration on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings".³⁶

³⁵ Se nu Rådets rammeafgørelse af 26. april 2003 om forebyggelse af og kontrol med ulovlig handel med menneskelige organer og menneskeligt væv (EFT 2003/C 100/13).

³⁶ Se nærmere nedenfor om Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings.

For så vidt angår organer og væv har Europarådets Ministerkomite i 2004 vedtaget Recommendation R (2004) 7 ”on organ trafficking”.³⁷

Den 29. april 2004 vedtog Rådet for Den Europæiske Union direktiv 2003/81/EF om udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring, og som samarbejder med de kompetente myndigheder. Da direktivets hjemmel er artikel 63, nr. 3 (TEF) – og dermed omfattet af Danmark forbehold – deltog Danmark ikke i vedtagelsen af direktivet, og direktivet er derfor heller ikke bindende for Danmark og finder ikke anvendelse i Danmark.

Den 18. oktober 2005 udsendte Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber en meddelelse til Europa-parlamentet og Rådet om bekæmpelse af menneskehandel – en integreret strategi og forslag til en handlingsplan.³⁸

Den 2. maj 2006 fremkom Kommissionen med en beretning til Rådet og Europa-parlamentet på grundlag af artikel 10 i Rådets rammeafgørelse af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel.³⁹ I beretningen bemærker Kommissionen bl.a., at visse lande, herunder Danmark, ikke har en bestemmelse, der udtrykkeligt overholder artikel 1, stk. 2, om at det forhold, at ofret for udnyttelsen har givet sit samtykke, er irrelevant, når der er gjort brugt af de midler nævnt i stk. 1.⁴⁰

Den 16. maj 2005 vedtog Europarådet “Convention on Action against Trafficking in Human Beings”. Danmark undertegnede konventionen den 5. September 2006 og ratificerede konventionen den 19. september 2007. Konventionen trådte i kraft den 1. februar 2008.

Konventionens hovedfokus er ofrene for menneskehandel. Artikel 4 i konventionen definerer trafficking identisk med artikel 3 i FN’s Palermo-protokol. Det fremgår af den forklarende rapport (Explanatory Report), at Europarådet har truffet dette ”identitetsvalg”, fordi det anses for afgørende i kampen mod trafficking, at der er international konsensus om fænomenet.

Artikel 2 i konventionen fastslår, at trafficking både angår national og transnational trafficking og uanset, om aktiviteten kan henføres til organiseret kriminalitet.

Konventionens kapitel 4 angår retsforfølgning af traffickers mv. Som et nyt tiltag fremgår der følgende af konventionens artikel 19:

³⁷ Hertil kommer, at Europarådets Parlamentariske Forsamling også har vedtaget flere anbefalinger (recommendations) inden for feltet (eksempelvis Recommendation No. 1325/1997, No. 1545/2002, 1337/2003, No. 1611/2003 og No. 1663/2004).

³⁸ Jf. KOM (2005) 514.

³⁹ Jf. KOM (2006) 187, (SEK (2006) 525).

⁴⁰ Jf. KOM (2006) 187, (SEK (2006) 525), s. 6.

”Each Party shall consider adopting such legislative and other measures as may be necessary to establish as criminal offences under its internal law, the use of services which are the object of exploitation as referred to in Article 4 paragraph a of this Convention, with the knowledge that the person is a victim of trafficking in human beings.”

Som det fremgår af artiklen, er der tale om en ikke-bindende bestemmelse. Imidlertid bliver medlemsstaterne opfordret til at overveje at gøre det til en forbrydelse forsætligt at gøre brug af de ydelser, som leveres af ofre for menneskehandel. Hovedbegrundelsen for at medtage bestemmelsen er ifølge den forklarende rapport at stoppe efterspørgslen på de omtalte ydelser for på den måde at komme menneskehandlen til livs.⁴¹ Bestemmelsens fokus er med andre ord køberen af den leverede ydelse. Den forklarende rapport angiver prostitutionskøberen som eksempel på en kriminalisering.⁴² Det understreges i rapporten, at bestemmelsen ikke angår køb af prostitutionsydelser som sådan – kun de ydelser der leveres af prostituerede, der bliver udnyttet som handlede. Om kriminaliseringsovervejelser i relation til bevisproblemer i forbindelse med forsætsvurderingen fremgår der følgende af rapporten:

”234. To be liable for punishment under Article 19, a person using the services of a trafficking victim must do so ”in the knowledge that the person is a victim of trafficking in human beings”. In other words the user must be aware that the person is a trafficking victim and cannot be penalised if unaware of it. Proving knowledge may be a difficult matter for the prosecution authorities. Similar difficulty arises with various other types of criminal law provision requiring evidence of some non-material ingredient of an offence. However, the difficulty of finding evidence is not necessarily a conclusive argument for not treating a given type of conduct as a criminal offence.

235. The evidence problem is sometimes overcome – without injury to the principle of presumption of innocence – by inferring the perpetrator’s intention from the factual circumstances. That approach has been expressly recommended in other international conventions ...”

Resten af konventionen angår præventive foranstaltninger, offerbeskyttelse og internationalt samarbejde for at forhindre og stoppe menneskehandel mv.

For fuldstændighedens skyld skal nævnes, at ”the Rome Statute of the International Criminal Court”, der trådte i kraft den 1. juli 2002, indeholder følgende bestemmelse af interesse:

”Article 7

Crimes against humanity

⁴¹ Explanatory Report, pr. 230.

⁴² Explanatory Report, pr. 232.

1. For the purpose of this Statute, "crime against humanity" means any of the following acts when committed as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack:

...

(c) Enslavement;

...

(g) Rape, sexual slavery, enforced prostitution, forced pregnancy, enforced sterilization, or any other form of sexual violence of comparable gravity;

...

1. For the purpose of paragraph 1:

...

(c) "Enslavement" means the exercise of any or all of the powers attaching to the right of ownership over a person and includes the exercise of such power in the course of trafficking in persons, in particular women and children;

..."

Som det ses af gennemgang af de (vigtigste) internationale instrumenter på feltet, skyldes den stigende handel med mennesker, særligt kvinder og børn, ikke mangel på forpligtelser og anbefalinger fra det internationale samfund og EU.

Da hovedparten af de nævnte instrumenter er direkte bindende for Danmark, og da § 262 a, som det vil fremgå af det nedenfor anførte, er indføjet i straffeloven for, at Danmark kan leve op til sine internationale forpligtelser, udgør de nævnte instrumenter relevante fortolkningsfaktorer ved fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a.

De danske forarbejder mv.

Som nævnt blev kvindehandel (menneskehandel) særskilt kriminaliseret i straffeloven i 2002.⁴³ Bestemmelsen trådte i kraft den 8. juni s.å. og er sålydende:

"§ 262 a. For menneskehandel straffes med fængsel indtil 8 år 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

⁴³ Lov nr. 380/2002 om ændring af straffeloven, retsplejeloven og færdselsloven (skærpelse af straffen for voldtægt, vold, uagtsomt manddrab, uagtsom betydelig legemsbeskadigelse, forsætlig fareforvoldelse, biltyveri, grov forstyrrelse af ro og orden, menneskesmugling og menneskehandel mv.).

med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold eller fjernelse af organer.

Stk. 2. På samme måde straffes den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved kønslig usædelighed, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold 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 udnyttelse fra en person, som har myndighed over den forurettede, og den, der modtager sådan betaling eller anden fordel.”

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget gennemgås følgende bestemmelser i straffeloven: §§ 228, 229, 231, 260, 261, 266, 245-246 (+ lig-synsloven), § 306 samt reglerne om jurisdiktion. Herefter gennemgås de enkelte artikler i Palermo-protokollen om menneskehandel og i rammeafgørelsen (samt tillægsprotokol til FN's konvention om barnets rettigheder om salg af børn, børneprostitution og børnepornografi). Under overskriften ”Justitsministeriets overvejelser” (pkt. 7.5.) fremgår følgende:

”Handel med mennesker og den udnyttelseshensigt, der ligger bag, må betegnes som en alvorlig krænkelse af den forurettedes personlige frihed. Krænkelser af denne karakter straffes i dag efter bestemmelserne om indgreb i den personlige frihed og bestemmelser, der kriminaliserer den form for udnyttelse, der er formålet med handlen. I praksis vil der typisk kunne være tale 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 forholdsvis 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 meddelelseshemmeligheden i sager af den pågældende karakter.

Den 12. juni 2001 afleverede Rigspolicefen en redegørelse vedrørende aktuel status for den politimæssige indsat 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 forholdsvis 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 meddelelseshemmeligheden 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 (rufferi), § 260 (om ulovlig tvang) og § 261 (om ulovlig frihedsberøvelse). Ministeriet for Flygtning, 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 ...

Justitsministeriet finder endvidere, at den danske straffelovgivning lever op til kravene i EU-rammeafgårelsen om at kriminalisere menneskehandel. Imidlertid følger det af rammeafgårelsens 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.a., 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. § 260, 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 rammeafgårelsen 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.*

... [om strafferammen]

Justitsministeriet finder, at den særlige bestemmelse om menneskehandel bør omfatte både grænseoverskridende handel med mennesker – altså handel med mennesker, der føres ud af Danmark, såvel som handel med mennesker, der føres ind i Danmark – og handel med mennesker "internt" i Danmark. Formålet bag bestemmelsen om at bekæmpe handel med mennesker tilsiger dette, idet de samme hensyn gør sig gældende, uanset om der er tale om en grænseoverskridende handel eller en handel inden for Danmarks grænser – der sker i alle tilfælde et indgreb i den personlige frihed med henblik på udnyttelse af den forurettede. I over-

ensstemmelse hermed sonderer EU-rammeafgørelsen heller ikke mellem grænseoverskridende menneskehandel og anden menneskehandel.

Forslaget til bestemmelsen i straffelovens § 262 a er formuleret med udgangspunkt i FN-protokollen og EU-rammeafgørelsen om menneskehandel. *Bestemmelsen skal således omfatte enhver form for menneskehandel som defineret i disse to retsakter.*

Bl.a. straffelovens §§ 228 og 229 vil forsat være gældende med henblik på at kunne finde anvendelse i tilfælde, hvor der er tale om rufferi mv., som ikke har karakter af menneskehandel omfattet af den foreslåede bestemmelse i § 262 a.

... [om indgreb i meddelelshemmeligheden mv.]

Det foreslås, at bestemmelsen om menneskehandel indsættes i 26. kapitel i straffeloven om forbrydelser mod den personlige frihed (som § 262 a), idet det er et afgørende og fælles element ved denne form for handel, at der på forskellig vis gøres indgreb i forurettedes frihed til at handle og opholde sig, hvor den pågældende ønsker det.

Det følger af straffelovens § 306, at også juridiske personer vil kunne straffes for overtrædelse af den foreslåede § 262 a. Der henvises i den forbindelse til pkt. 7.1.

... [jurisdiktion]”⁴⁴

Af bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser, til § 1, til nr. 11 (straffelovens § 262 a) fremgår følgende:

”Det foreslås at indsætte en ny bestemmelse i straffeloven om menneskehandel og at *definere dette begreb i overensstemmelse med protokollen til FN’s konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende kriminalitet (Palermo-konventionen) vedrørende bekæmpelse af handel med mennesker, herunder særlig kvinder og børn, og EU-rammeafgørelsen om menneskehandel for at sikre en korrekt opfyldelse af Danmarks forpligtelser efter disse retsakter.*

Bestemmelsen omfatter samtlige led af handel med mennesker. Formuleringen ”rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person, ...” er derfor foretrukket, jf. herved også artikel 3 i FN-protokollen og artikel 1 i EU-rammeafgørelsen. Herefter vil personer, der efter de gældende bestemmelser i f.eks. straffelovens § 260 eller § 261 straffes for medvirken, kunne straffes direkte for overtrædelsen af den nye bestemmelse.

De ”tvangsmidler”, der opregnes i den foreslåede bestemmelses første stykke, skal med formuleringen ”anden utilbørlig fremgangsmåde” anses som en udtømmende opregning. Der kan efter bestemmelsens udformning ikke længere straffes i sammenstød med §§ 260-261 og § 266, da strafansvaret for disse overtrædelser absorberes af ansvaret for overtrædelse af den foreslåede § 262 a.

⁴⁴ Mine kursiveringer.

Tvangsmidlerne anført i stk. 1, nr. 1-3 skal fortolkes i overensstemmelse med de anførte bestemmelser i straffeloven.

For så vidt angår stk. 1, nr. 4, forudsættes her en uoverensstemmelse mellem gerningsmandens og forurettedes opfattelse af den sammenhæng, der er grundlaget for forurettedes disposition. Denne uoverensstemmelse skal være fremkaldt, bestyrket eller udnyttet af gerningsmanden.

Det følger af stk. 1, nr. 5, at menneskehandel også omfattes af bestemmelsen, hvor der anvendes eller har været anvendt ”anden utilbørlig fremgangsmåde”. Det vil være en konkret vurdering, hvorvidt dette er tilfældet, men det forudsættes, at der er handlet i strid med redelig handle måde.

Anvendelse af § 262 a forudsætter, at handlen finder sted med henblik på *udnyttelse* af den pågældende på nærmere opregnet vis. Det betyder, at menneskehandel skal være foretaget med henblik på, at gerningsmanden opnår økonomisk vinding, eller med henblik på gerningsmandens egen udnyttelse af den pågældende. Udnyttelsen skal ske ved ”kønslig usædelighed”, der skal fortolkes i overensstemmelse med § 228, stk. 1. ”Slaveri” vil foreligge, når en person ud fra en konkret vurdering er berøvet sin frihed og er tvunget til at udføre hårdt arbejde. ”Tvangsarbejde” skal fortolkes i overensstemmelse med de gældende internationale instrumenter, heriblandt ILO konvention nr. 29 af 28. juni 1930 og nr. 105 af 5. juni 1957 ... [citater om tvangsarbejde i de pågældende ILO konventioner]

Hvis forurettede er en person under 18 år, kan der straffes efter bestemmelsen, selv om der ikke har været anvendt de anførte tvangsmidler. Det er således en kvalificerende omstændighed, at forurettede er under 18 år, jf. udkastets § 262 a, stk. 2, nr. 1. Dette er ligeledes tilfældet, hvis gerningsmanden ved ydelse af betaling eller anden fordel opnår samtykke fra en person, der har myndighed over forurettede, jf. stk. 2, nr. 2. Den person, der modtager en sådan betaling eller anden fordel, straffes på samme måde. ”Anden fordel” kan omfatte andet end økonomisk fordel, eksempelvis tilsagn om personlige tjenester o.lign. for modtageren.

...”

Det er bemærkelsesværdigt, at selv om bemærkningerne til lovforslaget er overordentligt omfattende, er der ikke mange direkte fortolkningsanvisninger vedrørende den materielle del af bestemmelsen.

På baggrund af bestemmelsen ordlyd, Palermo-protokollens ordlyd og rammeafgørelsens ordlyd, er det umiddelbart svært at følge Justitsministeriets udtalelse om, at bestemmelsen på den ene side skal omfatte al form for menneskehandel som defineret i de to bagvedliggende retsakter, men at der på den anden side ikke er tale om en (delvis) nykriminalisering. Jeg henviser i den forbindelse bl.a. til Rigspolitichefens udtalelse om behovet for en nykriminalisering af befordring *ind i riget* og til bestemmelsens stk. 1, nr. 5 om ”anden utilbørlig fremgangsmåde”. Jeg henviser også til, at Justitsministeriet for så vidt angår stk. 1, nr. 4 ikke har henvist til straffelovens § 279

om bedrageri, men blot har udtalt, at der forudsættes at være en uoverensstemmelse mellem gerningsmandens og forurettedes opfattelse af den sammenhæng, der er grundlaget for forurettedes disposition, og at denne uoverensstemmelse skal være fremkaldt, bestyret eller udnyttet af gerningsmanden.

Som tidligere nævnt fremkom Rigspolitiet den 29. september 2006 med ”Strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd”. Hensigten med strategien er at fastlægge en overordnet ramme for, hvordan indsatsen mod kvindehandel og rufferi kan intensiveres. Under overskriften ”Situationen” fremgår følgende af strategien:

”Det skønnes, at der er ca. 6.000 prostituerede i Danmark og ca. 700 organiserede bordelvirksomheder. Opgørelsen er dog behæftet med en vis usikkerhed, idet der er tale om skøn, som er baseret på de oplysninger, der er tilgængelige for politiet.

Det er Rigspolitiets opfattelse, at der siden 2002 har været en vækst i andelen af udenlandske prostituerede, men at denne nu har stabiliseret sig, således at de udenlandske prostituerede i dag antages at udgøre ca. 2.500 af de prostituerede i Danmark.

De udenlandske prostituerede kommer hovedsagelig fra Asien (herunder ca. 1.000 fra Thailand), Øst- og Centraleuropa (herunder ca. 1.000 fra de baltiske lande, Polen, Tjekkiet, Slovakiet, Ungarn og Bulgarien) samt Afrika (herunder ca. 250 fra Nigeria og Uganda) og Sydamerika.

Det skønnes, at kun meget få af de udenlandske prostituerede er mindreårige. Det bemærkes i den forbindelse, at politiet er særdeles opmærksom på, hvorvidt der i konkrete tilfælde er tale om børneprostitution. Der er i øvrigt ikke foretaget indberetning til Rigspolitiet om sager vedrørende mandlige, udenlandske prostituerede.

Det er vurderingen, at hovedparten af de udenlandske prostituerede i varierende omfang får hjælp til rejsen til Danmark, og at langt størstedelen af de udenlandske prostituerede er klar over, at de skal arbejde som prostituerede.

De udenlandske kvinder betaler ofte store beløb for transporten til Danmark, og gælden afdrages gennem prostitution. Når rejseudgifterne er betalt, får de udenlandske kvinder typisk udbetalt 1/3 af det, de tjener, mens resten afleveres til chauffører, beskyttere og bagmænd, ligesom kvinderne betaler for kost og logi.

Den udenlandske prostituerede må ofte udføre seksuelle ydelser i et omfang og af en karakter, som de ikke har ønsket, og bagmændene vil hyppigt foretage ændringer i de oprindeligt aftalte vilkår, ligesom kvinderne i visse tilfælde udveksles mellem bagmænd i Danmark og i nabolandene. Nogle kvinder fratages ligeledes opsparede penge, når de forlader Danmark.

Udenlandske prostituerede fra Thailand kommer typisk til Danmark på grundlag af en opholdstilladelse udstedt med henblik på familiesammenføring. Ofte vil der være tale om proformaægteskaber, og flere kvinder med thailandsk baggrund indtager en ledende rolle i bordelmiljøet i Danmark. I modsætning hertil indrejser prostituerede fra de baltiske lande, især Letland, typisk i Danmark som visumfrie turister, mens prostituerede fra Afrika hovedsagelig indrejser på Schengen-visa udstedt i et andet Schengen-land, især Spanien og Italien.

De thailandske kvinder ankommer med fly direkte fra Thailand, mens indreisen for så vidt angår øvrige nationaliteter typisk sker med fly-, tog-, bus- og færgeforbindelser fra især Finland, Spanien, Italien, Holland, Tyskland og Litauen.

Agenter i såvel oprindelseslandet som i Danmark indtager en vigtig rolle i forbindelse med udenlandske kvinders prostitution i Danmark. De udenlandske agenter vil typisk stå for rekrutteringen og anskaffelse af rejsedokumenter og billetter, mens agenter her i landet yder bistand med henblik på tilvejebringelse af opholdsgrundlag, planlægning af rejserute samt afhentning og indkvartering m.v.

Personer med tilknytning til rockermiljøet optræder i øvrigt ofte som beskyttelse ved escort-virksomhed samt ved indkassering af penge fra massageklinikker, og politiet har i de seneste år konstateret, at udenlandske prostituerede i stigende grad arbejder i escort-branchen og ikke som tidligere på massageklinikker.

Kvindehandel og rufferi har i vidt omfang karakter af organiseret og grænseoverskridende kriminalitet, der dels er profitorienteret (lav opdagelsesrisiko og stort udbytte), dels involverer multikriminelle grupper og netværk, herunder bl.a. i de baltiske lande. Rekrutteringen af kvinder med henblik på prostitution sker typisk i lande med udvandringspres som følge af arbejdsløshed, fattigdom og ringe fremtidsmuligheder, og i visse tilfælde sker rekrutteringen under anvendelse af falske løfter.”

Det fremgår endvidere af strategien, at det er politiets erfaring, at der i forbindelse med udnyttelse af kvinder i prostitutionsmæssige sammenhæng kun sjældent er tale om eller kan føres bevis for overtrædelse af straffelovens § 262 a, hvorimod der, især vedrørende udenlandske kvinder, kan være grundlag for at indlede efterforskning vedrørende overtrædelser af straffelovens §§ 228 og 229 samt eventuelt § 125 a (menneskesmugling). Det fremgår endvidere af strategien, at der ved ”prostitutionens bagmænd” forstås enhver, ”der udnytter andres prostitution på en måde, som indebærer en overtrædelse af straffelovens bestemmelser.”

Afslutningsvist i strategien fremgår følgende:

”...

Det særlige ved kvindehandel og rufferi er, at produktet – prostitutionsydelsen - markedsføres på et åbent marked, og at kundeforholdet ikke er kriminaliseret. Dette indebærer, at et muligt virkemiddel er at anvende selve markedsføringen som et taktisk værktøj til at målret-

te politiindsatsen og måske endda at formå udbydere af markedsføringsmedier til at støtte politiets indsats på dette område.

Der kan ligeledes være grund til at fokusere på kunderne, f.eks. ved at skabe de nødvendige rammer og forudsætninger for, at disse anonymt kan anmelde tilfælde, hvor der er mistanke om rufferi og kvindehandel, eller ved i højere grad, end det er tilfældet i dag, at lade kunderne træde frem som vidner i sager om rufferi og kvindehandel. Det bemærkes i den forbindelse, at øget myndighedskontrol af prostitutionsvirksomhed og brug af vidner vil kunne få markant indflydelse på efterspørgslen efter de med prostitution forbundne ydelser.
...”

Som det ses er det en del af politiets strategi at se på efterspørgselssiden. Under henvisning til den af Justitsministeriet nedenfor nævnte fortolkning af straffelovens § 262 a og kundens forhold i den anledning, er det dog svært at forestille sig, at mange kunder kan gøre gavn som *vidner* i sager om menneskehandel.

Som nævnt i indledningen har Rigspolitiet i marts 2008 offentliggjort en ”Beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007”. Under overskriften ”Vejledning til Rigspolitets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd” fremgår bl.a. følgende:

”Som led i operationaliseringen af indsatsen har Rigspolitiet i samarbejde med Rigsadvokaten udarbejdet en vejledning til Rigspolitets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd.

Vejledningen er udformet som en – klassificeret – manual på 43 sider, der skal supplere strategien og benyttes som et arbejdsredskab i politikredsene i forbindelse med den konkrete behandling af sager i prostitutionsmiljøet og mod prostitutionens bagmænd.

Vejledningen indeholder en detaljeret gennemgang af de efterforskningsmæssige overvejelser mv., der kan være relevante i forhold til sager mod prostitutionens bagmænd med henblik på, at samtlige politikredse kan få adgang til og nyttiggøre de erfaringer, som hidtidige efterforskninger på området har givet.

Vejledningen indeholder således en beskrivelse af det retsgrundlag, der er relevant i forbindelse med efterforskningen af sager mod prostitutionens bagmænd. Vejledningen beskriver de relevante straffelovsbestemmelser, herunder bestemmelserne vedrørende menneskehandel og rufferi, ligesom reglerne vedrørende mellemmandsaktiviteter behandles. Endvidere er der omtale af relevante bestemmelser om menneskesmugling, der kan være af betydning i forbindelse med konkret efterforskning.⁴⁵

⁴⁵ Jf. Rigspolitiet, Beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007, marts 2008, s. 6 (min kursivering).

Som det ses af citatet, er den nævnte vejledning klassificeret. Under henvisning til at straffelovens § 262 a's anvendelsesområde ikke er endeligt fastlagt, er denne klassificering yderst uheldig. Da Rigspolitiet "varetager en overordnet og koordinerende rolle i relation til dansk politis indsats mod prostitutionens bagmænd og i forbindelse med udmøntningen af regeringens handlingsplan vedrørende bekæmpelse af handel med mennesker",⁴⁶ må det antages, at netop Rigspolitiet er den instans i Danmark, der har størst kendskab til feltet og de retlige problemer, der knytter sig til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a. Det ville derfor være af bred strafferetlig interesse at få indblik i, hvordan straffelovens § 262 a's anvendelsesområde efter Rigspolitiets opfattelse skal fastlægges.

Efter indførelsen af straffelovens § 262 a er der i Folketinget blevet stillet en lang række spørgsmål til justitsministeren om fortolkningen af bestemmelsen, om politiets indsats på området og om hvilke tiltag, herunder retlige tiltag, der kunne tænkes at være med til at dæmpe kriminalitetsudviklingen inden for feltet. I den forbindelse er der bl.a. stillet forslag om at kriminalisere prostitutionskøbere, eventuelt begrænset til købere af prostitutionsydelser fra handlede kvinder. Enkelte af disse spørgsmål og justitsministerens svar vil blive refereret i det følgende.

Besvarelse af 30. maj 2008 af spørgsmål nr. S 1630, som medlem af Folketinget Pernille Vigsø Bagge (SF) har stillet til Justitsministeren den 19. maj 2008.

Spørgsmål:

"Finder ministeren det rimeligt, at danske mænd helt uproblematisk kan købe sex af handlede kvinder i Danmark, når straffeloven betoner, at aftagere af eksempelvis dyre fladskærme, PH-lamper etc. har pligt til selv at sikre sig mod køb af eventuelle tyvekoster?"

Svar:

"Som der tidligere er redegjort for over for Folketinget, finder Justitsministeriet, at der vil være en række problemer forbundet med at indføre en regel, der kriminaliserer køb af seksuelle ydelser hos en person, der har været udsat for menneskehandel. Det gælder først og fremmest det helt grundlæggende spørgsmål om, hvordan man i praksis skal kunne fastslå, at en kunde har haft det fornødne forsæt med hensyn til, at den prostituerede har været udsat for menneskehandel i straffelovens forstand. Det kan i den forbindelse nævnes, at menneskehandlen kan være foregået lang tid før, den pågældende kunde kommer i kontakt med den prostituerede.

Endvidere er det ikke "helt uproblematisk" at "købe sex af handlede kvinder", idet køb af seksuelle ydelser hos en person, der har været udsat for menneskehandel, ikke i alle tilfælde er strafrit. Prostitutionskunden vil således efter omstændighederne kunne straffes for med-

⁴⁶ Jf. Rigspolitiet, Beskrivelse af politiets indsats mod prostitutionens bagmænd i 2007, s. 2.

virken til menneskehandel efter straffelovens § 262 a, jf. § 23, i tilfælde, hvor den pågældende ved tilskyndelse, råd eller dåd forsætligt har medvirket til at rekruttere, transportere, overføre, huse eller efterfølgende modtage ofret (dvs. har medvirket til selve handlen).

Der vil endvidere efter en konkret vurdering kunne straffes for (medvirken til) overtrædelse af andre bestemmelser i straffeloven i tilfælde, hvor en person modtager seksuelle ydelser fra et offer for menneskehandel med forsæt til (f.eks. med viden om eller hvis det anses for overvejende sandsynligt), at den pågældende udfører ydelserne under tvang mv. Det drejer sig navnlig om straffelovens § 216 (voldtægt) og § 217 (samleje opnået ved anden ulovlig tvang end vold eller trussel om vold).

Efter straffelovens § 223 a er det endvidere strafbart som kunde mod betaling eller løfte om betaling at have samleje med en person under 18 år (uanset om den pågældende har været udsat for menneskehandel eller ej)."

Besvarelse af 26. juni 2008 af spørgsmål nr. 1 vedrørende forslag til folketingsbeslutning om nedsættelse af en hurtigtarbejdende kommission, der skal se på de positive og negative følgevirkninger af en kriminalisering af sexkunder (B 96).

Spørgsmål:

"Hvor mange sigtelser har der fundet sted de seneste 5 år på baggrund af, at en person har haft sex med en handlet mand/kvinde?"

Svar:

"Som der nærmere er redegjort for bl.a. i besvarelsen af spørgsmål nr. 569 fra Folketingets Retsudvalg ... er der ikke i sig selv strafbart at modtage seksuelle ydelser fra et offer for menneskehandel. Der vil dog efter omstændighederne kunne straffes for overtrædelse af bestemmelser i straffeloven i tilfælde, hvor en person modtager seksuelle ydelser fra et offer for menneskehandel med forsæt til (f.eks. med viden om), at den pågældende udfører ydelsen under tvang. Det drejer sig navnlig om straffelovens § 216 (voldtægt) og § 217 (samleje opnået ved anden ulovlig tvang end vold eller trussel om vold).

Justitsministeriet har i øvrigt til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet en udtalelse fra Rigspolitiet, som har oplyst følgende:

"...

Rigspolitiets strategi er udarbejdet med henblik på en styrket indsats mod prostitutionens bagmænd, hvorimod strategien ikke retter sig imod prostitutionskunderne.

Såfremt politiet træffer prostitutionskunder i forbindelse med kontrolbesøg, vil politiet sikre sig identiteten på pågældende, idet kunder er potentielle vidner til et strafbart forhold. Der foretages ikke politimæssigt yderligere i forhold til de pågældende, men såfremt politiet finder indikationer på menneskehandel i forbindelse med et kontrolbesøg, vil kundens forhold indgå i forbindelse med den videre efterforskning.

Det kan i den forbindelse oplyses, at politiet sjældent antræffer prostitutionskunder i forbindelse med kontrolbesøg. Rigspolitiet er ikke i besiddelse af oplysninger om sigtelser mod personer, der har sex med prostituerede / personer udsat for menneskehandel, og som i den forbindelse begår strafbart forhold, f.eks. vold eller trusler.

...””

Besvarelse af 9. juli 2008 af spørgsmål nr. 842 (Alm. del), som Folketingets Retsudvalg har stillet til justitsministeren den 12. juni 2008.

Spørgsmål:

”I forlængelse af ministerens svar på spørgsmål 363 fra Socialudvalget ... bedes ministeren oplyse, om der nogensinde er rejst sigtelse for medvirken til voldtægt samtidig med en sigtelse for menneskehandel.”

Svar:

”Justitsministeriet har til brug for besvarelsen af spørgsmålet indhentet følgende udtalelse fra Rigsadvokaten, hvortil der henvises:

”...

Det forhold, at en kvinde har været udsat for menneskehandel og udnyttet ved prostitution, indebærer ikke i sig selv, at menneskehandleren vil kunne straffes for medvirken til voldtægt efter straffelovens § 216, jf. § 23, men hvis menneskehandleren f.eks. tillige ved vold eller trussel om vold tvinger den pågældende kvinde til som prostituerede at have samleje med kunder, vil menneskehandleren kunne straffes for medvirken til voldtægt.

Rigsadvokaturen har i maj 2008 offentliggjort en oversigt over domspraksis i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a. Oversigten indeholder en gennemgang af domme om menneskehandel afsagt efter indførelsen af bestemmelsen i straffelovens § 262 a i 2002. Oversigten vil løbende blive opdateret.

I oversigten nævnes en sag, hvor den tiltalte blev fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 281, nr. 1, om afpresning, ved fra foråret 2005 og til august 2005 under anvendelse af trussel om vold at have afkrævet tre tjekkiske prostituerede mellem 300 kr. og 500 kr. pr. dag for at få lov til at arbejde som prostituerede i København. Den pågældende blev endvidere fundet skyldig i trusler efter straffelovens § 266 og overtrædelse af § 216, jf. § 224, ved at have truet en af de prostituerede kvinder med, at hun ville blive likvideret og ikke se sin mor igen, hvorefter han tvang hende til oralsex.

Endvidere blev den tiltalte fundet skyldig i overtrædelse af straffelovens § 262 a om menneskehandel og straffelovens § 244 om vold vedrørende en anden af de prostituerede, der var flygtet til Århus, idet han opsøgte hende og ved ulovlig tvang transporterede hende tilbage til København med henblik på, at hun skulle fortsætte med at arbejde som prostitueret og aflevere sine indtægter til ham.

Som det fremgår, vedrørte domfældelsen for menneskehandel og voldtægt i den nævnte sag ikke den samme kvinde. Der er ikke i oversigten andre eksempler på sager, hvor der under

samme sag er sket domfældelse for både menneskehandel og voldtægt, ligesom der ikke er eksempler på sager, hvor der ud over tiltalen for menneskehandel tillige er rejst tiltale for medvirken til voldtægt begået mod den kvinde, der er blevet handlet. Rigsadvokaturen er i øvrigt ikke bekendt med sager, hvor dette har været tilfældet.””

Som det ses af besvarelsene, behøver der ikke nødvendigvis at være kongruens mellem, hvad en gerningsmand *teoretisk* kan blive dømt for og den retlige virkelighed. Om et korrekt teoretisk udgangspunkt nogensinde bliver til retlig virkelighed beror bl.a. på temaerne for politiets efterforskning og anklagemyndighedens tiltalepraksis.

3. Kommenteret litteraturoversigt

Vagn Greve, Asbjørn Jensen, Poul Dahl Jensen og Gorm Toftegaard Nielsen, Kommentar til straffelovens § 262 a, i Kommenteret straffelov. Speciel del, 9. omarbejdede udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2008, s. 406-411.

Kommentaren til § 262 a er skrevet af Vagn Greve. Den gennemgår bestemmelsen kort og systematisk med hovedvægten på, hvilke uklarheder bestemmelsen indeholder, og hvor ordlyden synes at være i strid med forarbejderne til bestemmelsen. Bl.a. fremhæves, at det fremgår af forarbejderne, at hensigten med bestemmelsen ikke er at kriminalisere nye forhold (s. 408), men at bestemmelsen med stk. 1, nr. 5 om anden utilbørlig fremgangsmåde på den anden side klart kriminaliserer forhold, der ikke tidligere har været strafbare (s. 410f.).

Kommentaren udgør utvivlsomt et bidrag til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a, om end der alene er tale om en kortfattet gennemgang af bestemmelsen. Hertil kommer, at der i samme værk er kommentarer til de øvrige bestemmelser i straffelovens specielle del, herunder §§ 228 og 229 (om rufferi og alfonseri mv.), der kan bidrage ved afgrænsningen af § 262 a's anvendelsesområde.

Birgitte Graakjær Hjort (red.), Købt eller solgt. Om prostitution og trafficking, Forlaget Klim, 2008, 125 sider.

Bogen indeholder et forord, skrevet af redaktøren, og 5 artikler af forskellige forfattere.

Trine Lund Jensen og Vibe Klarup Voetmann, Stor gevinst – lille risiko. Om trafficking og prostitution, tager udgangspunkt i en konkret sag om en

handlet kvinde og redegør for Reden Internationals arbejde og mere generelt for udvikling af ”vor tids slavehandel” (s. 17ff.) – kvindehandlen – både globalt og i Danmark. Fænomenet blev første gang sat på den politiske dagsorden i Danmark i 1985, men først efter et stærkt medieomtalt dødsfald kom der i 2002 en handleplan. Der peges på, at årsagen til menneskehandel i hvert fald skyldes 3 forhold: Et betalingsstærkt marked, mange fattige kvinder og børn i verden og endelig høj indtjening og lav risiko for de skrappelløse bagmænd. En medvirkende årsag er det danske ”naive” syn på prostitution som en del af den seksuelle frigørelse. Faktum er, at prostitution er kvinders sidste udvej snarere end et reelt frit valg. Det danske prostitutionssyn giver bagmændene frit spil.

I bidraget redegøres der på baggrund af videnskabelige rapporter og de sociale organisationers erfaringer for hvem kvinderne, bagmændene og kunderne er. Der opfordres til at gøre op med det naive prostitutionssyn og se i øjnene, at danske mænd er med til at finansiere en voksende international handel med kvinder og børn. Der opfordres til at søge problemet løst med ”En ny dansk model” (s 26ff.)

Jeanett Bjonness, Vil du have et andet liv? Om det sociale systems fokusering på enkeltindividet, er en analyse af den danske regerings handleplan ”Et andet liv – en helhedsorienteret indsats på prostitutionsområdet”, 2005. Det gøres gældende, at handleplanen på mange måder er ”symptomatisk for den måde, man diskuterer prostitution og socialpolitik på i den danske offentlighed. Man ser generelt prostitution som et *socialt* problem, men peger kun på en indsats over for den *enkelte* prostituerede som løsningen. Der fokuseres således ikke på, at prostitution foregår i relationer og i en samfundsmæssig og historisk kontekst, og kunder, bagmænd og holdninger vies meget lidt opmærksomhed.” (s. 33)

Cecilie Høigård, Can't sell you love. Kvinders modstrategier inden for kønshandlen (oversat af Cecilie Eriksen), indledes med spørgsmålet: ”Hvordan undgår man at prostituere sig, når man arbejder som prostituerede?”. Bidraget angår prostitueredes beskyttelse af deres ”egentlige jeg” under akten ved hjælp af modstrategier (regler for hvad kunden må og ikke må, hvad den prostituerede tænker på imens, indtagelse af rusmidler, parykker og andre identitetsslørende midler, grundige og langvarige afvaskninger af kroppen bagefter, holde følelsesmæssigt afstand mv.) og dernæst om hvorvidt modstrategierne fungerer, og hvilke konsekvenser det har at forsøge at lukke ”sig selv” ude af prostitutionsakten. Forskningen viser, at det bl.a. drejer sig om at miste evnen til at etablere tætte bånd / følelser og samtidig komme til at føle skyld, skam og selvforagt. Når det skal vurderes, om køb af prostitutionsydelser skal kriminaliseres, er det nødvendigt at lytte til de prostituerede, som eksperter i hvordan de forsøger at få selvet til at overleve. Det afvises, at man kan skelne mellem frivillig og tvungen prostitution. Ved prostitution tingsliggøres kvinders seksualitet, da kroppen bliver et

byttmiddel. Denne byttehandel (krop for penge) er en del af mænds undertrykkelse af kvinder. Den prostituerede ødelægges trods modstrategier. ”Kroppen og sjælen kan ikke skilles i to. Det, vi gør mod vores krop, gør vi mod vores sjæl.” (s. 82)

Odile Poulsen, Guld og gucci-pigerne, er en selvbiografisk fortælling om en tid i prostitution. Kvinder, der går ind i prostitution, har ikke noget selv-værd, de har ikke nogle indre grænser, som bliver overskredet. Prostitution er selvdestruktivt og kvindeundertrykkende. Samfundet bør ikke acceptere prostitution, men kriminalisere kunderne og sætte massivt ind med hjælpeforanstaltninger over for kvinderne. Ingen kompromiser – samfundet skal forandres.

Peter Thielst, Har du penge, så kan du få ..., søger bl.a. at forklare, hvorfor prostitution – efter den seksuelle frisættelse i 1960’er og 1970’er – stadig er et levende samfundsfænomen. Forklaringen skal bl.a. findes i konsumsamfundet og den banale rettighedstænkning. Når sex er en ret, så må den gøres til en vare, ”så den er frit tilgængelig på markedet og derfor er i stand til at matche en simpel rettighedstænkning.” (s. 118)

Bogens indhold er i forhold til dette projekts emne – trafficking – af begrænset værdi. De enkelte artikler bidrager således ikke direkte til en fastlæggelse af straffelovens § 262 a’s anvendelsesområde. Alle bidrag er dog med til at give et mere helstøbt billede af sammenhængen mellem prostitution og kvindehandel, og hvorfor de strategier, samfundet hidtil har benyttet i kampen mod kvindehandel, klart er utilstrækkelige.

Jens Høvsgaard, Solgt til sex. Menneskehandelns ofre og bagmænd, People’s Press, 2007, 221 sider.

Som titlen på bogen angiver, handler den om handlede kvinder (og børn) og bagmændene. Der er tale om en journalistisk skildring, der følger forfatterens research af feltet i Danmark og i udlandet. Bogen sætter i særlig grad fokus på Rumænien og beskriver, hvordan myndighedernes manglende indsats og vilje til at bekæmpe den omfangsrige kvindehandel er hovedårsagen til, at problemet kan være så stort i et land, som er medlem af EU. Særligt korrupsionen i Rumænien udpeges som hovedproblemet:

”... hvor prostitution er ulovligt, hvor prostituerede betragtes som kriminelle, og hvor handel med kvinder kan give op til 20 år i skyggen. Officielt altså. Virkeligheden er en ganske anden. Hvert år lokker eller tvinger kyniske menneskehandlere op mod 20.000 rumænske kvinder og mindreårige piger ind i prostitution. Nogle af dem bliver tvunget til at arbejde på ... stripbarer, massageklinikker og escortbureauer ... Andre bliver tvunget til at betjene deres kunder i uhumske baggårde, men langt de fleste bliver solgt til bordelejere i f.eks. Holland, Norge, Tyskland eller Danmark.” (s. 170)

Der rettes også en skarp kritik mod EU i forbindelse med Rumæniens optagelse i EU:

”Under optagelsesforhandlingerne har EU stillet en række krav, som ansøgerlandet Rumænien skal leve op til, før adgangskortet til fællesskabet kan udstedes. De fleste af kravene er af økonomisk karakter ... Embedsmændene fra EU har derfor nidkært set til, at disse økonomiske krav har fået førsteprioritet. Lidt længere nede på listen fra EU er der også et krav om, at Rumænien gør en indsats for at stoppe menneskehandlernes aktiviteter. Der er lavet fine handlingsplaner og internationale organisationer, som beskæftiger sig med kampen mod menneskehandel, har afholdt seminarer i Rumænien. Men det er også, hvad der er sket. Mens eksperterne og politikerne officielt har taget afstand fra handlen med kvinder og børn, har menneskehandlerne intensiveret deres forretning.” (s. 171)

Med udgangspunkt i en konkret handlet kvindes skæbne (”Rose”) er de nigerianske handledes kvindes situation også inddraget i fortællingen.

Bogen bidrager ikke til en fortolkning af de internationale konventioner eller straffelovens § 262 a, men er ved sine skæbneberetninger og situationsberetninger med til at kaste lys over problemets omfang – ikke mindst det forhold, at konventioner og lovgivning ikke gør det alene. Der skal også retshåndhævelse til, ligesom der selv inden for EU’s grænser skal en fundamental holdningsændring til.

Hanne Helth, Den maskerede magt – FN og menneskehandel, i Charlotte Ferslev Møller (red.), CEDAW. FN’s Kvindekongvention, Dansk Kvindesamfund, 2007, side 37-49.

Forfatteren tager udgangspunkt i Kvindekongventionens artikel 6 og Palermo-protokollen. Kvindehandelsproblemets omfang opridses, og det påpeges, at når ”80 % af de mennesker, der handles, handles til sexindustrien og er kvinder og børn, er det nødvendigt at se menneskehandel i et kønsperspektiv.” (s. 39) Det er forfatterens opfattelse, at fastholdelsen ”af mænds ret til at have adgang til prostitution er den egentlige årsag til alle former for udnyttelse af kvinder og børn i sexindustrien.” (s. 39):

”Prostitution gør kvinder til varer, til ting. At reducere et menneske fra at være et helt individ til en ting er en effektiv synlig undertrykkelsesmekanisme, som bevarer det maskerede magtforhold i prostitutionen. For prostitutionens kerne er iscenesættelsen af den villige kvinde, der underkaster sig mandens behov. Alle kvinder er salgbare og potentielt set ludere, og de kan reduceres fra hele og frie individer til at blive beskrevet og behandlet som kropsdele og kropsåbninger. Reduktionen er født ud af samfundets syn på den prostituerede, hvilket bl.a. kan ses af de krav, mænd stiller til prostituerede: de skal gøre, hvad de bliver betalt for; de må ikke stille seksuelle modkrav; de skal altid stå til rådighed; de er udelukkende til

for at gøre manden tilfreds; og han skal ikke yde noget følelsesmæssigt til gengæld for sex. Den prostituerede kvinde er en ting uden egne behov og krav.” (s. 44)

Palermo-protokollen definerer prostitution som udnyttelse og knytter menneskehandel til prostitution. Man kan på denne baggrund ikke diskutere kvindehandel løsrevet fra prostitution. Der sættes i den forbindelse spørgsmål ved, om man overhovedet reelt kan skelne mellem tvungen og frivillig prostitution, da langt de fleste prostituerede er kvinder, der ikke har et egentligt alternativ på grund af fattigdom, sociale og seksuelle overgreb mv. Danmark fører en modsætningsfuld prostitutionspolitik ved på den ene side ikke at forbyde prostitution og dermed gøre det socialt acceptabelt at købe prostitution, og på den anden side at se prostitution som et socialt problem, der giver de prostituerede fysiske og psykiske skader og ved at se menneskehandel som et kriminalitetsproblem.

Palermo-protokollen har endvidere fastslået, at selvom den handlede kvinde i en eller anden grad har samtykket i at arbejde i sexindustrien, kan hun godt være offer.

Efter Palermo-protokollen har staterne forpligtet sig til at modvirke den efterspørgsel, der er årsag til, at der overhovedet handles mennesker. Palermo-protokollen understøtter herved Kvindekonventionens artikel 6.

Den danske indsats på efterspørgselsiden er imidlertid næsten komisk: Den overlader det nemlig reelt til den enkelte prostitutionskøber at bekæmpe efterspørgslen.

Artiklen afsluttes med en opregning af nødvendige tiltag, som samfundet må tage i anvendelse, herunder ikke mindst en kriminalisering af køb af prostitutionsydelser samt bedre hjælp til ofrene for prostitution (og kvindehandel).

Artiklen bidrager ikke direkte til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a om menneskehandel, men den peger på, at prostitution og kvindehandel er et kønnet fænomen, der ikke kan bekæmpes, uden at samfundet ændrer syn på mænds ret til at købe prostitutionsydelser. Denne ret har nemlig betydning for kønnenes stilling og magt i samfundet. En kriminalisering af menneskehandel gør det ikke alene. Køberne skal også kriminaliseres, ligesom der skal sættes ind på retshåndhævelsessiden og rehabiliteringssiden.

Le Lise Ravn, Det danske strafferetlige værn mod handel med kvinder til prostitution, Justitia nr. 6, 2007, side 3-48.

Denne artikel er udarbejdet på baggrund af et velbedømt speciale indleveret ved Det Juridiske Fakultet i september 2006. Som det fremgår af titlen, er artiklens emne og omdrejningspunkt direkte straffelovens § 262 a. På bag-

grund af en analyse af bestemmelsens forarbejder, herunder de internationale retsakter, der nødvendiggjorde en særskilt kriminalisering af menneskehandel (kvindehandel), den (sparsomme) juridiske litteratur på området mv., giver forfatteren udtryk for den opfattelse, at særligt anklagemyndigheden og i et vist omfang domstolenes fortolkning af bestemmelsen er for snæver. Med andre ord bliver bestemmelsen i praksis fortolket alt for indskrænkende, hvortil kommer, at § 262 a, stk. 1, nr. 4 og 5 ikke synes at blive brugt i praksis. Dette er i strid med Danmarks internationale forpligtelser og mindsker det strafferetlige værn mod handel med kvinder.

Forfatteren er kritisk over for strafferammen på fængsel i indtil 8 år og anfører, at det ”må antages, at lovgivningsarbejdet er præget af et ønske om, at strafferammernes maksimum afspejler det syn, der i samfundet er på de forskellige forbrydelsers grovhed.” (side 30) Forfatteren drager paralleller til straffelovens § 191 (narkotika) og voldtægtsbestemmelsen (straffelovens § 216) og konkluderer, at en strafferamme på indtil 10 eller 12 år ”bedre ville tilgodese bl.a. almenpræventive hensyn og balancen i straffesystemet end den nuværende ... strafferamme på 8 år” (s. 32).

Herudover er forfatteren kritisk over for strafniveauet i de (få) sager, der er blevet forelagt domstolene. En bagmands handel med flere kvinder bliver anset for én (fortsat) forbrydelse, og domstolene anerkender ”ikke i tilstrækkelig grad det enkelte offer for menneskehandel som et retsobjekt.” (s. 31). De udmålte straffe synes derfor ikke i overensstemmelse med retspraksis i sagstyper af tilsvarende grovhed.

Endelig sætter forfatteren fokus på kundens rolle. Forfatteren anfører indledningsvist om dette tema:

”*For det første* er kundens efterspørgsel efter ofrenes ydelser en nødvendig betingelse for fænomenet kvindehandel. Kunderne har derfor et medansvar for fænomenets udbredelse.

”*For det andet* kan kundens samleje med en handlet kvinde betragtes som en selvstændig integritetskrænkelse. Hvis kunden velvidende eller med mistanke om, at kvinden tvinges, har sex med hende, forekommer adfærden klart strafværdig. Der kan være forskellige grader af strafværdighed afhængigt af graden af tvang, pression eller udnyttelse, kvinden er udsat for.” (s. 33).

Efter forfatterens opfattelse er det på tide, at Folketinget stiller kunden til ansvar for sit bidrag til problemets udbredelse og for sin krænkelse af det enkelte offer. Køb af seksuelle ydelser fra en handlet kvinde bør derfor kriminaliseres:

”Et forbud vil stemme fint overens med gældende strafferetlige regler og principper. Hvad angår *kundens efterspørgsel* kan køb af sex med en handlet kvinde karakteriseres som efterfølgende medvirken, derved at kunden betaler for og profiterer seksuelt på bagmandens kontrol med kvinden. Efterfølgende medvirken i form af hæleri af økonomisk udbytte er gene-

relt forbudt, og de aktuelle politiske toner lyder, at forbrydelser mod mennesker skal straffes hårdere end forbrydelser mod penge. Hvad angår *kundens selvstændige krænkelse af ofret* er en bred vifte af seksuelle relationer allerede straffebelagt, herunder køb af sex med mindreårige. Når den handlede kvinde tvinges ved (trusler om) vold, så medvirker kunden teoretisk set til voldtægt. Kundens adfærd synes derfor mindst lige så strafværdig som en række andre sædelighedsforbrydelser.” (s. 43).

Artiklen udgør et glimrende bidrag til brug for fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a. Artiklen sætter fokus på de lovtekniske og praktiske problemer, som kriminaliseringen af kvindehandel (menneskehandel) i straffelovens § 262 a giver anledning til. Artiklen indeholder således relevante analyser og kommentarer, der kan bruges i en videre retlig analyse og beskrivelse af § 262 a's anvendelsesområde.

Birgitte Kofod Olsen, Handlede mennesker som rettighedshavere, EU-ret & menneskeret, nr. 6, 2007, s. 297-305.

Som det fremgår af titlen er artiklens ærinde beskyttelsen af ofrene for menneskehandel. Udgangspunktet tages i Europarådets konvention ”on action against trafficking in human beings” og det menneskerettighedsperspektiv, konventionen efter forfatterens opfattelse anlægger på feltet. I artiklen peges på de vanskeligheder, der skal overvindes for, at en handlet person kan opnå ”offerstatus”. Der peges på, at menneskehandel sker ved ”tvang”, og at tvangen, når det skal fastslås, om kvinderne er handlet, i mange tilfælde vil ”søges fæstet til det tidspunkt, hvor kvinden i sit oprindelsesland kom i kontakt med menneskehandlere. Et sådant fokus er problematisk, fordi tvangen kan indtræde langt senere end i forbindelse med kvindens accept af det job i Europa, som menneskehandlerne tilbyder.” (s. 299). Endvidere peges der på, at det er af afgørende betydning for beskyttelsen mv. af ofrene, at de identificeres korrekt. (s. 300). I forlængelse heraf beskrives det identificerede offers særlige rettigheder (støtteforanstaltninger, refleksionsperiode, adgang til opholdstilladelse og erstatning samt støtte ved hjemvenden til oprindelseslandet). Artiklen afsluttes med en appel om at ændre synet på og behandlingen af handlede kvinder i Danmark, for at de pågældende kvinder kan opnå den effektive beskyttelse og opfyldelsen af deres rettigheder, som konventionerne hjemler dem.

Artiklen bidrager til at give et retligt helhedsbillede af feltet menneskehandel, men artiklen har ikke en strafferetsdogmatisk synsvinkel på emnet og udgør dermed ikke et direkte bidrag til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a. Artiklen berører dog spørgsmålet om det relevante tidspunkt for tvangens udøvelse. Artiklens ærinde er imidlertid i hovedsagen ikke retshåndhævelsen, men offerbeskyttelsen.

Birgitte Kofod Olsen, Den handlede kvinde – sexslave eller illegal sexarbejder?, i Pia Deleuran og Sisse Jarner (red.), Klienten i det omskiftelige samfund. En visuel antologi om advokatens udfordring, 2007, side 59-71.

Som titlen antyder, er emnet for artiklen den handlede kvinde som offer. Perspektivet er ifølge forfatteren menneskeretlig.

Der peges på det problematiske i, at der retligt set synes at blive fokuseret på, om der forelå tvang på det tidspunkt, hvor kvinden i sit hjemland kom i kontakt med menneskehandlerne, da tvangen i mange tilfælde først er indtrådt langt senere. Forfatteren tager udgangspunkt i det faktum, at en del af de handlede kvinder rent faktiske vidste, at de skulle fungere som prostituerede i destinationslandet, men at de vilkår, kvinder kommer til at arbejde under, i mange tilfælde viser sig at være meget anderledes end forudsat, da de pågældende sagde ja. Kvinderne har ingen mulighed for at slippe ud af prostitutionen bl.a. fordi, de bliver mødt med krav om tilbagebetaling af enorme summer, som bagmændene beregner sig for transport og ophold mv.

Endvidere fokuseres der i artiklen på Europarådets konvention om indsats til bekæmpelse af kvindehandel (2005) og ofrenes rettigheder efter denne konvention. Særligt sættes der i artiklen fokus på den handlede kvindes ret til opholdstilladelse – også med henblik på identifikation af hende som offer for kvindehandel. På denne baggrund kritiseres den danske indsats og den danske handleplan til bekæmpelse af kvindehandel. Handleplanens synes alene at have to egentlige formål, nemlig et efterforskningsmæssigt formål og et udlændingepolitisk mål om at reducere antallet af illegale migranter.

Endvidere argumenteres der i artiklen for, at kvinder, der frivilligt har valgt prostitution som levevej, ud fra et ”rettighedsperspektiv” har ret til at blive anerkendt som lovlige erhvervsudøvere.

Artiklen bidrager kun i meget begrænset omfang til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens bestemmelse om menneskehandel, men med fokuseringen på de retshåndhævende myndigheders (fejlagtige) syn på det relevante tidspunkt for tvangselementet i kvindehandelsfænomenet, er artiklen ikke uden interesse for en strafferetlig analyse af feltet.

Kenneth Reinicke, De usynlige prostitutionskunder, i Pia Deleuran og Sisse Jarner (red.), Klienten i det omskiftelige samfund. En visuel antologi om advokatens udfordring, 2007, side 49-57.

Som titlen angiver, er artiklens emne prostitutionskunderne. Det er forfatterens udgangspunkt, at bekæmpelse af handel med kvinder ikke kan ske uden at se i øjnene, at mænd udgør eksistensbetingelsen for de prostituerede og

dermed de handlede kvinder. Der er derfor nødvendigt at forholde sig til efterspørgselssiden:

”Det fremhæves ofte, at det er bagmændene, som er problemet, når det drejer sig om handelen med fattige kvinder til prostitutionsmarkedet i Danmark. Det er de selvfølgelig også i stor udstrækning, men uden en efterspørgsel på prostituerede, var der intet at trafficke.” (s. 49)

Artiklen diskuterer, hvorfor denne synsvinkel er tabubelagt, og hvilke myter der er med til at bevare taburiseringen og manglende handlekraft på området. Det fremhæves, at prostitution er vold imod kvinder, og ”det gør både skade på samfundet, kvinderne, mændene og ligestillingen.” (s. 54)

Artiklen leverer ikke et bidrag til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens bestemmelser om kvindehandel, men den sætter i fokus, at en effektiv bekæmpelse af fænomenet ikke kan ske alene ved at kriminalisere bagmændene, men også må inddrage den afgørende betingelse for, at der er noget at tjene for bagmændene, nemlig at der er mænd, der er villige til at betale for prostitutionsydelser.

Trine Lund Jensen, Altid villige chokoladebabes – Trafficking i Danmark anno 2006, i Ulrikke Moustgaard (red.), Rettigheder? – En antologi om kvinders virkelighed, 2006, s. 43-56.

Artiklen tager udgangspunkt i en konkret historie om en kvinde, der har været udsat for kvindehandel. Det slås fast, at kvindehandel kun eksisterer, fordi der er købere på markedet. Selv om mange prostitutionskøbende mænd muligvis tror, at de kan skelne mellem såkaldte frivillige prostituerede og handlede kvinder, viser alle erfaringer, at dette ikke er tilfældet. Mænd, der køber prostitutionsydelser, er derfor årsag til, at det er profitabelt for bagmændene at handle med kvinder. Det konstateres, at det næsten er risikofrit i Danmark at handle med kvinder. Selvom kvindehandel er direkte kriminaliseret i straffelovens § 262 a, er der forbavsende få domme – og med forbavsende lave straffe. En af årsagerne hertil er politiets manglende systematiske indsats. En anden årsag er den danske holdning til prostitution:

”For bagmændene er denne situation optimal. Når kunderne nemt og uden problemer kan få adgang til kvinderne og ikke på nogen måde stilles til ansvar for, hvad de gør ved kvinderne, eller hvor mange penge de betaler til kriminelle netværk, ligger bevisbyrden for eventuelle overgreb nemlig hos de danske myndigheder, og dette skaber et ideelt miljø for bagmændene, som kan tjene millioner af kroner på at udnytte kvinder.” (s. 45)

Det er et uoverstigeligt problem for bekæmpelsen af kvindehandel til prostitution, at der i Danmark er bred politisk enighed om, at prostitution er et socialt problem – og altså *kun* et socialt problem:

”Prostitution er nemlig ikke kun et socialt problem – det er også et ligestillingsproblem og et spørgsmål om menneskesyn. Prostitution er et spørgsmål om kvinders helt basale rettigheder, og om hvordan disse rettigheder sikres i vores samfund. Ved at erkende at prostitution som fænomen er vold mod kvinder og forbyde købet heraf, har man i Sverige knækket trafficking kurven. Dette samtidig med at vi i både Norge og Danmark ser, hvor nemt det er at handle kvinder og møder flere og flere udenlandske kvinder i prostitution.

Enhver adskillelse af fænomenerne kvindehandel og prostitution er arbitrær og kunstig, for disse fænomener er ét og det samme. Kvindehandel – eller trafficking – er global prostitution. Derfor kan Danmark heller ikke bekæmpe kvindehandel uden samtidig at turde erkende, at netop fordi kvindehandel er global prostitution, må prostitution i alle dets former nødvendigvis bekæmpes, før organiseret salg af udenlandske kvinder i Danmark vil høre op.” (s. 54)

Det er meget forskelligt, hvad kvinderne forestillede sig, de skulle lave, når de kom til Danmark. Nogle troede, de skulle i gang med en uddannelse, søge almindeligt arbejde eller giftes med danske mænd i reelle forhold. Andre vidste, at de skulle i prostitution, men var ikke klar over vilkårene. Uanset baggrund har alle kvinderne været udsat for trusler, vold og voldtægt. De er i krise og deres økonomiske situation er fortvivlende.

Den danske udlændingelov er direkte til hinder for, at mange af de handlede kvinder fra lande uden for EU kan hjælpes i overensstemmelse med regeringens handleplan fra 2002. Hvis kvinderne bliver dømt for at være udstyret med falske papirer – hvad de ofte gør, hvis de træffes – skal de udrejse straks efter afsoningen. Det giver ikke mulighed for at hjælpe disse kvinder.

”I praksis betyder dette, at kvinder, der er ofre for en lang række kriminelle handlinger, selv behandles som kriminelle og bliver udvist helt uden skelnen til deres status som handlede kvinder.” (s. 52)

Selv om handlede kvinder fra et andet EU land ikke bliver udvist, er de ofte tillige i en håbløs situation.

Artiklen afsluttes med anbefalinger om nye tiltag – mere effektiv politieforskning og flere tiltalerejsninger, øget sociale tiltag over for de handlede kvinder og forbud mod køb af seksuelle ydelser.

Artiklen bidrager ikke til en retlig fortolkning af straffelovens § 262 a, men har fokus på hjælp til ofrene for kvindehandel. Den problematiserer det strafferetlige skisma, der opstår, når et offer for grove kriminelle overgreb

ender med at blive den eneste straffedømte (overtrædelse af udlændingeloven eller straffelovens bestemmelser om dokumentfalsk mv.). Artiklen er medtaget, fordi den er videnstung med hensyn til den faktiske virkelighed, som de handlede kvinder lever i, og fordi den sætter fokus på, at det strafferetlige værn mod kvindehandel ikke er stærkt nok med kriminaliseringen i straffelovens § 262 a, hvis det ikke følges op af et effektivt retshåndhævelsessystem, og hvis der ikke sættes ind over for prostitutionskøberne – der jo er årsagen til, at denne grove kriminalitet overhovedet eksisterer.

Ingeborg Gade, Rikke Freil Laulund, Katrine Schjøning og Lykke Sørensen, Det politimæssige og strafferetlige samarbejde i Den Europæiske Union, Kapitel 12. Menneskesmugling og menneskehandel, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 2005, s. 245-277.

Fænomenet menneskehandel er behandlet i et selvstændigt kapitel i en større samlet dansk fremstilling af det politimæssige og strafferetlige samarbejde i Den Europæiske Union. I det følgende vil kun kapitlet om menneskehandel (og menneskesmugling) blive inddraget og således, at kapitlet behandling af fænomenet menneskesmugling kun vil blive inddraget, hvis det har betydning for emnet menneskehandel.

Kapitlet indledes med fremhæve den vigtige sondring mellem menneskesmugling og menneskehandel, da disse to fænomener ofte bliver blandet sammen.

Menneskesmugling bliver defineret således: ”Bistand til en udlændings indrejse i, gennemrejse af eller ophold i et land i strid med det pågældende lands regler om indrejse og ophold” (s. 245). Menneskehandel bliver defineret således: De ”handling, der f.eks. kan bestå i rekruttering, transport eller modtagelse af en person ved anvendelse af visse (tvangs)midler med henblik på efterfølgende udnyttelse af den pågældende, f.eks. ved prostitution eller tvangsarbejde” (s. 245). Det anføres videre, at der ved menneskehandel typisk vil være tale om, at ofret indrejser og opholder sig ulovligt i landet, men at dette ikke er en betingelse for at realisere forbrydelsens gerningsindhold. ”Det afgørende i relation til menneskehandel er således, om der er anvendt visse (tvangs)midler over for ofret, og om gerningsmanden har forsæt til (efterfølgende) udnyttelse af ofret.” (s. 245).

I kapitlet gennemgås herefter FN's konvention om organiseret kriminalitet med tilhørende Palermo-protokol om menneskehandel, Rådet for Den Europæiske Unions rammeafgørelse om bekæmpelse af menneskehandel og Danmarks gennemførelse af de to retsakter (indføjelser af straffelovens § 262 a).

Kapitlet udgør et glimrende bidrag til brug for fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a. I kapitlet gennemgås som nævnt de enkelte bestemmelser i dels Palermo-protokollen, rammeafgårelsen og straffelovens § 262 a, hvorved det fremhæves, at fortolkningen af straffelovens § 262 a skal ske i lyset af de bagvedliggende retsakter, da § 262 a netop blev indføjet for at gennemføre disse (internationale) retsakter i dansk ret.

Claus Laurup, Det skal ikke bare være en krop mod krop-oplevelse. En sociologisk undersøgelse om prostitutionskunder, Videns- & Formidlingscenter for Socialt Udsatte, 2005, 128 sider.

Publikationen er en sociologisk undersøgelse af prostitutionskunder – hvem der køber prostitutionsydelser og deres bevæggrunde hertil.

Undersøgelsen bygger både på en kvantitativ (internetundersøgelse, hvor 6.350 mænd med og uden erfaringer med at købe sex har deltaget) og en kvalitativ undersøgelse (20 telefoninterviews med mænd, som har erfaring med at købe sex, hvoraf de fleste køber sex regelmæssigt).

Det fremgår af undersøgelsen, at 86 % af mændene ikke har erfaring med sexkøb. Af de 86 % angiver 73 % at de ikke ville overveje at købe sex selv om muligheden bød sig, medens næsten hver femte er uafklaret og hver tiende ville overveje at købe sex. Unge er mest tilbøjelige til at overveje sexkøb.

14 % har erfaring med sexkøb. Af de 14 % har 60 % alene købt sex en eller få gange.

Groft sagt er hovedkonklusionen i undersøgelsen, at prostitutionskunderne ikke er særligt udsatte mænd, der ikke kan få sex på andre måder, men i overvejende grad helt almindelige mænd, der enten i deres unge år føler trang til at eksperimentere eller er gifte / samboende mænd, der altså har en kone derhjemme. Prostitutionskunder udgør et bredt udsnit af den mandlige befolkning, om end mænd fra mandsdominerede faggrupper udgør den største købergruppe.

Undersøgelsen viser, at der er tre dominerende årsager til, at mænd køber sex. 60 % angiver, at det var noget, der skulle prøves af. 36 % at køb af sex er lig med uforpligtende sex. 30 % angiver, at de har købt sex, fordi muligheden bød sig.

Omkring risikoen for at købe prostitutionsydelser af handlede kvinder fremgår følgende af undersøgelsen:

”De interviewede kunder har alle været bevidste om sandsynligheden for, at udenlandske prostituerede kan være ofre for menneskehandel. De understreger dog, at de ikke vil købe sex hos kvinder, der er tvunget til prostitution. Hos de interviewede viser der sig den opfattelse, at den tvang, som udenlandske (og danske) prostituerede kan være udsat for, er en synlig form for tvang, som gør kunderne i stand til selv at vurdere tvangsforholdet. Fra under-

søgelse om prostitution ved vi dog, at mange omstændigheder kan bringe mennesker ind i, og fastholde dem i prostitutionen, og at disse ofte ikke er synlige. Dette leder igen frem til at anbefale målrettede informationskampagner, som udfordrer eksisterende opfattelser blandt sexkunder om de faktiske forhold, danske og udenlandske prostituerede sælger sex under. Ved at informere om prostitutionens bagsider og usynlige tvangsforhold er det sandsynligt, at også prostitutionskunder eller mænd, som overvejer at købe sex første gang, vil medtænke deres ansvar på efterspørgselssiden for de følgevirkninger, som prostitutionen kan påføre den prostituerede.” (s. 23)

Med andre ord forestiller prostitutionskunderne sig, at de vil kunne identificere de tvungne prostituerede, selvom forskningen på området viser, at dette ikke er i overensstemmelse med virkeligheden. Det fremgår også af undersøgelsen, at en del prostitutionskøbere forestiller sig, at de prostituerede sælger sex af lyst, og at relationen mellem dem og de prostituerede bygger på frivillighed og gensidighed.

Andelen af mænd, der har købt prostitutionsydelser (14 %), er på niveau med de fleste danske / skandinaviske undersøgelser inden for feltet igennem de sidste 15-20 år. I den samme periode er antallet af prostituerede i Danmark imidlertid steget. Udbudsstigningen tyder imidlertid ikke på, at flere mænd er blevet prostitutionskøbere. Dette kan ifølge forfatteren skyldes, den store usikkerhed, der er forbundet med at undersøge omfanget af prostitutionskøbere. Det kan også skyldes, at konkurrencen blandt de prostituerede er blevet større, og at priserne på prostitutionsydelser i mange år ikke har ændret sig væsentligt.

Undersøgelsen afsluttes med forslag om informations- og rådgivningstilbud til prostitutionskøbere, hvorved bl.a. nogle af prostitutionskøbernes faktiske vildfarelser vedrørende de prostituerede og deres situation kunne blive forsøgt udryddet.

Artiklen leverer ikke et bidrag til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens bestemmelser om kvindehandel. Publikationen er imidlertid medtaget, fordi det antages, at langt de fleste handlede kvinder handles til et liv i prostitution. Det er derfor ikke uden interesse for en retlig vurdering af feltet at inddrage viden om efterspørgselssiden og årsagerne til, at nogle mænd vælger at blive prostitutionskøbere. I den forbindelse er det også af interesse at notere sig, at prostitutionskøberne tilsyneladende har et urealistisk billede af de prostituerede og den situation de er i. Prostitutionskøberne har endvidere et urealistisk syn på egne evner til at gennemskue prostitutionsmiljøet.

Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brussels, 22. December 2004, 239 sider.

På initiativ fra EU Kommissionen under STOP II-programmet afholdt "International Organisation for Migration" (IOM) en europæisk konference om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel (Conference on Preventing and Combating Trafficking in Human Beings – Global Challenge for the 21st Century) i Bruxelles i september 2002. I konferencen deltog både EU-medlemslandene, ansøgerlande, nabolande, internationale organisationer, NGO'er og EU-institutionerne. Konferencen mundede ud i "the Brussels Declaration on Prevention and Combating Trafficking in Human Beings". I forlængelse af konferencen blev der nedsat en ekspertgruppe om menneskehandel ("the Experts Group on Trafficking in Human Beings") bestående af 20 uafhængige eksperter fra forskellige lande og med forskellige professionelle baggrunde. Gruppens medlemmer blev udpeget af EU Kommissionen. Ekspertgruppen fik til opgave at komme med forslag til, hvordan anbefalingerne i deklARATIONEN kunne implementeres i praksis. Efter et år overgav ekspertgruppen sin rapport til EU Kommissionen.

Rapporten har fokus på forebyggelse, offerassistance og beskyttelse. Rapporten anbefaler, at feltet ses fra en menneskerettighedssynsvinkel. Et handlet menneske er ifølge rapporten et rettighedssubjekt. I rapporten bliver det påpeget, at det er vigtigt ved bekæmpelsen af menneskehandel at have en integrerende og tværfaglig indfaldsvinkel. Rapporten indeholder 132 anbefalinger. Anbefalingerne bliver suppleret af "explanatory papers".

Da rapportens synsvinkel er en offersynsvinkel og ikke en kriminaliserings-synsvinkel (af bagmændene), har rapporten kun begrænset betydning for fortolkningen og anvendelse af straffelovens § 262 a.

Louise Runge (red.), Kvindehandel – et europæisk problem, Center for Ligestillingsforskning, 2004, 32 sider.

Publikationens ærinde er at sætte fokus på kvindehandel ud fra et ligestillingsperspektiv. Publikationen indeholder et forord og 4 små bidrag fra forskellige forfattere, en litteraturoversigt og en oversigt over lovgivning vedrørende kvindehandel i en række europæiske lande.

Louise Runge Mortensen, På vej mod en fælles europæisk indsats mod trafficking, sætter bl.a. fokus på, at selvom der i EU-regi er vedtaget en fælles rammeafgørelse om trafficking, er der stadig "25 forskellige lovgivninger, 25 forskellige traditioner og 25 forskellige syn på prostitution som samfundsfænomen." (s. 7)

Marianne Eriksson, sætter i sit bidrag, Trafficking og prostitution er to alen ud af et stykke, fokus på, at da op mod 90 % af alle handlede mennesker ender i prostitution, kan man ikke adskille trafficking og prostitution:

”... efterspørgslen af prostituerede [er] en af de væsentligste forklaringer på, at tusindvis af kvinder og børn hvert år transporteres til EU, hvor de sælges til bordeller og arbejder i sex-industrien.”

Der peges på, at legalisering af prostitution først og fremmest er en gave til bagmændene, hvilket alle erfaringer fra eksempelvis Holland og Tyskland viser. Prostitution drejer sig om mandens samfundsmæssige magt og kontrol med kvinders seksualitet. Der peges på den svenske kriminalisering af prostitutionskøbere. Endelig peges der på, at det der er behov for er en fokuseret og ensartet indsat i hele EU.

Trine Lund Jensen, Reden – STOP Kvindehandel, redegør for Redens hjælpemuligheder i forhold til handlede kvinder, og *Marian Kolencik, IAF-DAFNEs arbejde med bekæmpelse af trafficking i Slovakiet*, redegør for den slovakiske ngo's muligheder for at hjælpe ofre for kvindehandel.

Publikationen bidrager ikke til en afklaring af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde. Dens styrke er først og fremmest, at den har fokus på, at kvindehandel skal bekæmpes i EU-regi, og at kvindehandel (og prostitution) udgør et ligestillingsproblem.

Kim Haggren, Menneskehandel – et menneskerettighedsproblem? Rets-håndhævelse, forebyggelse og støtte til ofrene, EU-ret & menneskeret, 2003, s. 259-271.

Artiklen er den første danske juridiske artikel om menneskehandel efter vedtagelsen af straffelovens § 262 a. Med udgangspunkt i en konkret sag (Vestre Landsret frifindende, utrykte dom af 13. januar 2003 i sagen mod ”Bordelkongen fra Århus”) sætter forfatteren sig for at lave en begrebsafklaring af, ”hvad menneskehandel omfatter såvel juridisk som praktisk, og hvorved det adskiller sig fra menneskesmugling”. (s. 260). Forfatteren fastslår indledningsvist, at dette primært kan henføres til spørgsmålet om samtykke. Forfatteren understreger, at artiklen er tilrettelagt ud fra et menneskerettighedsperspektiv. I artiklen nævnes Palermo-protokollen og definitionen heri af menneskehandel i protokollens artikel 3, ligesom EU's rammeafgørelse og den heri indeholdte definition af menneskehandel nævnes. Også definitionen af menneskehandel i bilaget til Europol-konventionen nævnes. Endelig kommer der nærmere ind på indføjelser af § 262 a i straffeloven. Om forholdet mellem bestemmelsen om menneskehandel og bestemmelsen om menneskesmugling anføres:

”Herudover er det vigtigt at bemærke, at § 262 a om menneskehandel afgørende adskiller sig fra menneskesmugling ved, at der i sager om menneskehandel per definition vil være tale om et indgreb i den enkeltes personlige frihed med henblik på udnyttelse af denne. Dette vil

typisk ikke være tilfældet i sager om menneskesmugling, som efter udlændingelovens § 59, stk. 5 omhandler personer, der ”forsætlig bistår” til ulovlig indrejse eller ophold i Danmark. Heri ligger der et samtykke til den ulovlige indrejse eller ophold, som ikke er indeholdt i menneskehandels-bestemmelsen. Dette betyder dog ikke, at bistand til ulovlig indrejse ikke kan ændre karakter og konstituere en overtrædelse af § 262 a. Dette vil for eksempel være tilfældet i sager, hvor personen undervejs eller efter ankomsten til Danmark bliver udnyttet ved kønslig usædelighed eller anden form for tvangsarbejde ved anvendelse af et af de i stk. 1, nr. 1-5 nævnte tvangsmidler. I disse tilfælde vil der i givet fald kunne rejses tiltale efter såvel udlændingelovens regler om bistand til ulovlig indrejse som straffelovens menneskehandelsbestemmelse.” (s. 264)

Under overskriften ”Foreløbig definition” sammenholdes konventionernes menneskehandelsbegreb med artikel 4 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (forbud mod slaveri) (s. 264ff.). Der peges endvidere i artiklen på, at det af formålsbestemmelsen til Palermo-protokollen fremgår, at de kontraherende stater er forpligtet til også at fokusere på forebyggelse og beskyttelse af ofre for menneskehandel. I den forbindelse omtales regeringens handleplan om bekæmpelse af handel med kvinder (2002). Afslutningsvist peges på, hvilke andre og nye tiltag inden for feltet, der kunne overvejes med henblik på de fremtidige udfordringer indenfor området.

Artiklen udgør et bidrag til den dogmatiske fortolkning og anvendelse af straffelovens § 262 a, bl.a. berøres spørgsmålet om, hvornår tvangen skal være udøvet for, at et forhold kan konstituere en overtrædelse af menneskehandelsbestemmelsen. Artiklens styrke er, at den giver et udmærket overblik over de vigtigste retskilder inden for feltet, ligesom den kobler det specifikke område, menneskehandel, med de almindelige menneskerettigheder.

Anne Mette Skipper, Mennesker til salg, Om menneskesmugling, prostitution og børneporno, børnearbejde og moderne slaveri, JPBøger, 2003, 226 sider.

Bogen er en journalistisk beskrivelse af hele feltet og udviklingen frem til bogens udgivelse. Strukturæssigt er bogen uoverskuelig med mange skæbneberetninger og afstikkere om lokale forhold rundt om i Asien og Europa, ikke mindst på Balkan. Bogen fremstår som en sammenskrivning af en række artikler om emner inden for bogens brede felt og med forskellige synsvinkler.

Bogen giver et indtryk af, hvor (globalt) omfattende problemet menneskehandel er. Særligt bliver fremhævet det problematiske i, at prostitutionsindustrien – også den klart tvungne – blomstrer op i de områder, hvor der er udstationeret internationale styrker, og at de nationale ledelser – ikke mindst de danske – har været meget træge med at give soldaterne forbud mod at

købe ydelser hos disse prostituerede, angiveligt af frygt for voldtægtssager. (s. 58ff.) Korruption, ikke mindst i de nationale retsvæsener, angives som hovedårsagen til, at organiseret kriminalitet og herunder kvindehandel ikke med held kan bekæmpes.

Bogen bidrager ikke til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a, men giver et indblik i, hvor verdensudbredt problemet med handel med kvinder er. Endvidere peger bogen på relevante tiltagsområder.

Claus Laurtrup, Evaluering af straffelovens § 223 a, 2002, 120 sider.

Publikationen angår, som titlen angiver, først og fremmest en evaluering af straffelovens § 223 a om kriminalisering af kunder til unge prostituerede under 18 år. Der er tale om en sociologisk undersøgelse. Undersøgelsens fokus er holdninger og kendskab til straffelovsbestemmelsen. Undersøgelsen består af en kvalitativ interviewundersøgelse baseret på informanter fra prostitutionsmiljøet (prostituerede, socialarbejdere, sociale væresteder for unge) og fra dommerstanden og politiet. Undersøgelsen består endvidere af en kvantitativ holdningsundersøgelse baseret på et repræsentativt udsnit af den danske befolkning. Som led i evalueringen af § 223 a er der foretaget en holdningsundersøgelse af politiets og dommeres syn på voksen prostitution (der angives ikke at være repræsentativ) og en undersøgelse af befolkningens accept af prostitution som sådan i Danmark.

For så vidt angår undersøgelsen af politiets og dommernes syn på voksen prostitution fremgår det, at størstedelen af politifolkene og dommerne anser prostitution som et gammelt erhverv, der har sin egen rolle i samfundet. En dommer giver udtryk for, at en kriminalisering vil være i strid med ligeberettigelsen, ”fordi jo mere ligeberettigelse kvinderne har, jo mere må de også selv stå til ansvar for det, de foretager sig. De vil have ligeberettigelse med den ene hånd og vil så have beskyttelse med den anden.” (s. 52) En kvindelig dommer og nogle politifolk mener modsat, at prostitution skal ses som et kvindeundertrykkende og samfundsmæssigt uacceptabelt erhverv. Alle de interviewede dommere savner konsekvens i straffelovgivning. Enten er prostitution et samfundsmæssigt uacceptabelt erhverv, fordi det er skadeligt for de prostituerede og er vold mod kvinder, eller også er det det ikke. Med andre ord skal man enten kriminalisere alle prostitutionskøbere, eller også skal man afkriminalisere prostitutionskøbere, der køber prostitutionsydelser af prostituerede under 18 år (§ 223 a). Der er generel enighed om, at det er den sidste model, der skal vælges.

For så vidt angår befolkningsundersøgelsen svarer totredjedele af respondenterne (81 % mænd og 53 % kvinder), at de anser prostitution for at være en helt eller delvis acceptabel del af samfundet. Næsten lige så mange be-

tragter dog prostitution som et socialt problem, der kan medføre svære psykiske og fysiske konsekvenser for de prostituerede. Et flertal af de respondende finder, at samfundet bør begrænse udbredelsen af prostitution, og at det bør ske både gennem sociale tiltage og/eller gennem kriminalisering.

Om undersøgelsens hovedformål – evalueringen af § 223 a – skal kort nævnes, at bestemmelsen tre år efter vedtagelsen (i 1999) næsten ikke var kendt og i hvert fald ikke søgt anvendt, hverken i prostitutionsmiljøet eller hos politi og domstole. Dette selvom alle medvirkende i undersøgelsen synes enige om, at prostitution blandt unge er et uacceptabelt problem i samfundet, der skal bekæmpes.

Blandt retslivets aktører kritiseres § 223 a på grund af dens formulering og de heraf følgende mange krav til bevisførelsen, som efter disse respondents opfattelse gør bestemmelsen næsten uanvendelig. Det bemærkes, at bestemmelsen blev ændret i 2003 (lov 228/2003).

Publikationen bidrager ikke til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a. Den er medtaget, fordi den giver et indblik i danskernes syn på prostitution. Dette indblik er relevant i forhold til bekæmpelse af kvindehandel, da hovedparten af de handlede kvinder handles til et liv i prostitution. Publikationen er dermed med til at give et helhedsbillede af feltet og dens konklusioner kan medtænkes i forbindelse med overvejelser af mere retspolitisk karakter.

Ulrikke Moustgaard og Henrik Brun, Kroppe over grænser. Når kvinder handles til Danmark, Informations Forlag, 2001, 228 sider.

Bogen er en journalistisk fremstilling af kvindehandel i Danmark. Den er udarbejdet på baggrund af en artikelserie i dagbladet Information. I bogen refereres en del skæbneberetninger fra kvinder, der har været handlet eller udnyttet i prostitution i Danmark. De pågældende kvinder er udenlandske kvinder. Der er også interview med andre af kvindehandlens og prostitutionens aktører.

De forskellige prostitutionsformer præsenteres. De interviewede i bogen giver udtryk for, at der konstant er mangel på kvinder på prostitutionsmarkedet – dels fordi kunderne hele tiden forlanger nyt kvinder, og dels fordi markedet er eksploderet, således at efterspørgslen er enorm – ”kunderne står i kø” (s. 29). Væksten gælder hele Danmark. Der gives også udtryk for det synspunkt, at de udenlandske kvinder på prostitutionsmarkedet er udsat for en racistisk og nedværdigende behandling fra kunderne, der udviser mindre respekt over for de udenlandske kvinder og tiltvinger sig flere ydelser end aftalt.

Ved hjælp af et hav af skæbneberetninger og spredte udtalelser fra eksperter og fagfolk beskrives, hvordan nogle kvinder rejser frivilligt til Danmark for at prostituere sig, mens andre rejser med løfter og forestillinger om helt andre jobs. Fattigdom og arbejdsløshed er alle kvindernes bagage. Mange af de kvinder, der rejser ud for at få almindelige job, ender i tvangsprostitution. For de kvinder, der vidste, at de skulle fungere som prostituerede, bliver det understreget, at trafficking er mere end køb og salg, nemlig også fundamentalt andre og værre arbejdsforhold end forudsat ved "aftalens" indgåelse. Psykologen Annalise Kongstad bliver citeret for følgende udtalelse:

"For det første, så er det som tidligere nævnt meget svært at definere frivillighed.

"Selv om en kvinde har sagt ja til at blive prostitueret, er det ikke sikkert, hun har sagt ja til at miste retten til selv at bestemme, hvordan hun skal være prostitueret. Hun har ikke nødvendigvis sagt ja til at være prostitueret i døgndrift, hver dag. Hun har ikke nødvendigvis sagt ja til at sælge enhver form for seksuel ydelse. Det er dér, man skal stille skarpt – ved udnyttelsesgraden og hendes indflydelse på, hvordan hun er prostitueret," siger Annalise Kongstad.

For det andet, mener hun, så kommer det aldrig så langt, at man går i dybden med at undersøge sagen. Derfor ved man reelt ingenting om omfanget. Alene af den grund, at kvinderne sendes ud af landet inden for ganske få døgn, efter at de er blevet anholdt af politiet." (s. 139)

Når kvinderne ikke bare flygter eller rejser hjem igen af sig selv, skyldes det dels gæld (til bagmændene), trusler (undertiden også mod deres familie i hjemlandet), vold og indespærring, men også uvidenhed om forholdene i Danmark, manglende sprogkundskaber og manglende netværk mv. Herudover har kvinderne ikke mulighed for at skabe sig et forsørgelsesgrundlag i hjemlandet.

Hovedårsagen til at der ikke er ret mange domme for overtrædelse af straffelovens rufferibestemmelse (§ 262 a var ikke vedtaget, da bogen blev skrevet) er, at kvinder af angst og afhængighed ikke ønsker eller tør udtale sig til politiet og i retten. Der er intet at vinde for kvinderne, der bare ønsker at komme ud af de problemer de er i – uden at få nye i tilgift. Hertil kommer, at de ikke har gode erfaringer med politiet fra deres hjemlande, og at der i politiet i Europa hersker en macho-kultur, særligt vedrørende forbrydelser der omfatter vold mod kvinder. Prostitution ses generelt som et problem, der ikke vedrører politiet. Politiet mangler uddannelse i at forstå de psykologiske mekanismer, der får de handlede tvangsprostituerede kvinder til at reagere, som de gør.

Bogen bidrager ikke til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a. Bogen søger gennem en journalistisk fremstilling at dokumentere, at handel med kvinder er et større problem, end myndighederne umiddelbart anerkender. Den søger at vise problemfeltets kompleksitet, herunder de kulturelle og psykiske barrierer hos både myndigheder og de handlede og udnyttede kvinder. Bogen kommer vidt omkring. I den forbindelse peges der på vigtigheden af ikke alene at fokusere på, om kvinden, da hun indvilligede i at rejse til Danmark, vidste, at hun skulle tjene penge ved prostitution. Tvangsmomentet ved kvindehandel er mere kompliceret og vil i mange tilfælde relatere sig til begivenheder efter, at kvinden har forladt sit hjemland.

Annalise Kongstad og Nell Rasmussen, Om handel med kvinder til prostitution i et menneskerettigheds- og beskyttelsesperspektiv, PRO-Centrets Årsberetning 1999, 2000, s. 22-32.

Som titlen angiver, anlægger artiklen en menneskerettigheds- og beskyttelsessynsvinkel på problemstillingen. Artiklen er fra før vedtagelsen af straffelovens § 262 a og indeholder en del retspolitiske forslag til retlige og praktiske tiltag inden for feltet. Nogle af disse forslag er gennemført, efter artiklen er blevet skrevet. Det pointeres, at handel ”med kvinder og børn udtrykker endnu mere end prostitution den relation, der er mellem de handlede og profitørerne på den ene side og dem, der bliver handlet med på den anden side, og mellem den rige og fattige del af verden. Det er relationen penge og magt versus fattigdom og magtesløshed. Handel med kvinder og udnyttelse af prostitution er ekstreme krænkelse af fattige og magtesløse menneskers værdighed og frihed på grundlag af magt og for egen økonomisk vinding”. (s. 25f.)

Artiklen bærer præg af, at forfatterne har et indgående kendskab til prostitutionsområdet gennem deres faglige virke i bl.a. PRO-Centret.

Artiklen bidrager ikke til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a.

Margaretha Järvinen, Skal prostitution forebygges?, Social Kritik, nr. 15, 1991, s. 16-22.

Artiklens ærinde er at redegøre for en i Danmark meget udbredt holdning til fænomenet prostitution – nemlig et funktionalistisk prostitutionssyn:

”Ifølge dette funktionalistiske prostitutionssyn er kønshandel et ”naturligt” fænomen, et ”nødvendigt onde” i samfundet, et fænomen der udfylder vigtige sociale ”funktioner”, et fænomen der tilhører den ”normale” samfundsorden.” (s. 18)

Ifølge forfatteren baserer det funktionalistiske prostitutionssyn sig i hovedsagen på fem forestillinger om prostitution: (1) Prostitution er et universelt, biologisk bestemt fænomen (kvindens ældste erhverv), (2) prostitution er nødvendig for at tilfredsstille mandlige seksualbehov, (3) prostitution kan ikke og bør heller ikke forebygges, (4) prostitutionens sociale skadevirkninger kan bekæmpes og (5) prostitutionen er normal, men de prostituerede er unormale.

I artiklen redegør forfatteren for, hvorfor de nævnte antagelser ikke er gyldige: Prostitution er eksempelvis ikke et universelt biologisk fænomen, men en ”sociale konstruktion”, der ikke så meget afspejler biologiske behov som den magt og ressourcefordeling, der er i et givet samfund. Derfor forebygges prostitution heller ikke voldtægt og andre seksuelle overgreb (prostitution er ikke en ”sikkerhedsventil”). Det er ikke enlige isolerede mænd, der køber prostitutionsydelser, men i hovedsagen mænd, der har mere omfattende og skiftende seksuelle erfaringer end ikke-prostitutionskøbere. Det er uacceptabelt, at man på den ene side erkender, at prostitution giver skadevirkninger, men at man på den anden side ikke ønsker at bekæmpe prostitutionen – kun skadevirkningerne og kun for kunderne og samfundet. Et forslag går eksempelvis ud på, at de prostituerede skal sundhedskontrolleres (underkastes en eller anden autorisationsordning), således at *kunderne* trygt og risikofrit kan købe prostitutionsydelser uden at risikere f.eks. at blive smittet med HIV. Endelig er det dobbelt moralsk at anerkende prostitution som noget normalt, men samtidig foragte de prostituerede som en ”aparte kvindekategori, den absolutte modpol til normale mænds hustruer, døtre, mødre, søstre.” (s. 22) Uanset at samfundet er præget af et funktionalistisk prostitutionssyn, er prostitution ikke – og har aldrig været – et serviceerhverv på linje med andre serviceerhverv.

Selvom artiklen ikke angår kvindehandel, er den medtaget, fordi man efter mange eksperters opfattelse ikke kan diskutere kvindehandel uden at diskutere prostitution, da langt de fleste handlede kvinder handles til prostitution. Artiklen redegør for en i Danmark meget udbredt holdning til fænomenet prostitution. Artiklen er fra 1991, men den holdning til prostitution som artiklen analyserer, synes ifølge mange eksperter på området stadig at være udbredt i Danmark.

Andet materiale

1. Domme

Som nævnt i indledningen er både doms- og tiltalepraksis yderst relevante fortolkningsfaktorer ved afgrænsningen af en materiel straffebestemmelses anvendelsesområde.

På trods af at der efter Rigspolitiets opfattelse er et stigende antal fældende afgørelser inden for feltet, findes der indtil dato kun én (dansk) trykt dom. Nedenfor vil jeg kort referere den trykte dom. Som også nævnt i indledning har Rigsadvokaten i maj 2008 offentliggjort en oversigt over domspraksis i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a. Oversigten vil ligeledes blive omtalt nedenfor.

For så vidt angår domme fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol er der (indtil nu) kun afsagt én dom af relevans for dette projekt, nemlig den tidligere omtalte *Siliadin v. France*.⁴⁷ Jeg vil nedenfor kort referere den pågældende dom.

Under henvisning til den nære sammenhæng mellem kvindehandel og prostitution vil jeg endvidere kort referere 2 domme fra EF-domstolen angående etableringsretten.

TfK 2005. 628/2 Ø

Sagen angik to tiltalte, der begge var tiltalt for – og blev dømt for – overtrædelse af straffelovens § 228, stk. 1, nr. 2, og § 262 a.

Tiltalen efter § 228, stk. 1, nr. 2, angik perioden medio 1998 til 8. december 2003. De tiltalte blev dømt for at have forledt et antal østeuropæiske, fortrinsvis tjekkiske, kvinder til kønslig usædelighed med andre, idet de havde opkrævet ikke under 300 kr. pr. kvinde, pr. dag fra de pågældende kvinder, der drev prostitution fra Vesterbro i København.

Tiltalen efter § 262 a angik perioden 8. juni 2002 (hvor § 262 a trådte i kraft) til 8. december 2003 og angik de samme kvinder, som var omfattet af tiltalen for overtrædelse af § 228. De tiltalte blev dømt for ”at have rekrutteret, modtaget og haft kontrol med ikke under 20 østeuropæiske kvinder under anvendelse af tvang, frihedsberøvelse eller udnyttelse af en sårbar stilling, der havde en sådan karakter, at kvinderne ikke havde noget reelt og acceptabelt alternativ end at give efter for misbruget med det formål at udnytte kvinderne ved prostitution.”

Om domfældelsen i sammenstød mellem § 228 og § 262 a anførte landsretten følgende:

”Det findes på baggrund af bestemmelsens ordlyd og forarbejderne til bestemmelsen ikke udelukket, at der straffes for menneskehandel efter § 262 a, hvor menneskehandlen er foretaget med henblik på, at gerningsmanden opnår økonomisk vinding eller med henblik på

⁴⁷ *Kaya v. Germany*, dom afsagt 28. juni 2007, angik ikke domfældelsen for menneskehandel, men spørgsmålet om hvorvidt klagerens ret til privatliv og familieliv efter konventionens artikel 8 var blevet krænket.

gerningsmandens egen udnyttelse af den pågældende, og at der tillige straffes for en efterfølgende rufferivirksomhed efter § 228, navnlig henset til at den har strakt sig over en meget lang periode.”

Som den eneste trykte dom på området er dommen af interesse ved fastlæggelsen af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde, ikke mindst på grund af dommens eksplicite bemærkninger om sammenstødsspørgsmålet.

Rigsadvokaten, Oversigt over domspraksis i sager om overtrædelse af straffelovens § 262 a.

Oversigten indeholder referat af 7 fældende domme, herunder den ovenfor nævnte trykte dom. En af domme angår en medgerningsmand til gerningsmændene i den trykte dom. 3 af de 7 domme angår flere tiltalte. Endvidere refereres en frifindende dom.

Dom 2.5. angår flere nigerianske kvinder. Det fremgår af referatet, at en af de nigerianske kvinder lånte penge af en nigeriansk mand i Spanien for at rejse til Danmark. Den pågældende mand ledsagede kvinden til Danmark på falsk pas. Kvinden var klar over, at hun i Danmark skulle arbejde som prostitueret. Ved ankomsten til Danmark blev hun frataget sit falske pas og huset hos T. Hun begyndte hurtigt at arbejde som prostitueret, idet hun skulle betale rejseudgifterne tilbage. Hun betalte pengene til T. Om rettens vurdering af forholdet fremgår følgende af referatet:

”Ved vurdering af, om forholdet var omfattet af straffelovens § 262 a, lagde retten bl.a. vægt på, at de nigerianske kvinder kom fra så dårlige kår, at deres eneste mulighed for at komme til et andet land, var at låne til en flybillet og få nogle til at hjælpe sig. Endvidere lagde retten vægt på, at kvinderne ved ankomsten til Danmark fik deres pas frataget, og at kvindernes eneste mulighed var at prostituere sig for at komme ud af deres gæld. Endelig lagde retten vægt på, at kvinderne var undergivet kontrol både under deres rejse og under deres ophold i Danmark bl.a. af T, og at de således ikke havde fuld handle- og bevægelsesfrihed og således blev fastholdt i prostitutionen, indtil de havde indtjent penge til den personkreds, der stod bag.

Retten fandt, at T havde været klar over kvindernes situation, og at fremgangsmåden, der alene tog sigte på udnyttelse af kvinderne ved prostitution, var utilbørlig.”

Som det ses af referatet af dom 2.5. er den omtalte retspraksis af stor interesse ved fastlæggelsen af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde.

Siliadin v. France, Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 26. juli 2005

Klageren var en ung kvinde, der som 15-årig var ankommet fra Togo til Frankrig. Klager havde gyldigt turistvisum. Klageren ankom sammen med D, der havde aftalt med klagerens fader, at D skulle sørge for, at klager fik opholdstilladelse og uddannelse. Til gengæld skulle klager arbejde som hushjælp for D, indtil hun havde betalt sin flybillet fra Togo. Efter ankomsten til Frankrig blev klager frataget sit (lovlige) pas. Hun arbejdede for D, som ulønnet hushjælp fra januar 1994 til oktober s.a. I oktober 1994 blev klager "udlånt" til hr. og fru B, der tvang hende til at arbejde fra 7.30 til 22.30 hver dag året rundt. Hun modtog ikke løn for sit arbejde. Hun sov på en madras på gulvet i familiens børneværelse. I juli 1998 betroede klager sig til en nabo, der anmeldte sagen til myndighederne. Anklagemyndigheden rejste efterfølgende tiltale mod hr. og fru B for overtrædelse af to bestemmelser i den franske straffelov (om at udnytte en person gennem arbejde og om at underkaste personen arbejds- eller boligforhold, der er uforenelige med den menneskelige værdighed). Hr. og fru B blev idømt straf og erstatning i byretten, men frifundet i landsretten. Anklagemyndigheden ankede ikke den strafferetlige del af dommen til Kassationsretten, hvorfor den del af dommen blev endelig. Klager ankede den erstatningsretlige del af sagen til Kassationsretten, der ophævede landsrettens dom og hjemviste erstatningsagen til fornyet behandling i landsretten. Klager blev efterfølgende tilkendt erstatning af landsretten (ca. 15.245 euro). I oktober 2003 blev klager af arbejdsretten i Frankrig tilkendt 33.049 euro som forsinket løn, renter og feriepenge (pr. 9-45).

Klager indbragte sagen for menneskerettighedsdomstolen med påstand om, at den franske straffelovgivning ikke ydede hende tilstrækkelig og effektiv beskyttelse mod den "trældom", hun var blevet holdt i, eller i det mindst det "tvangs- eller pligtarbejde", som hun var blevet tvunget til at udføre, og som i praksis havde gjort hende til husslave (præmis 58-59 og 65-72).

Som nævnt tidligere fandt menneskerettighedsdomstolen, at forbuddet i artikel 4 i konventionen indebærer positive forpligtelser for staten til at vedtage strafferetlige bestemmelser, som sanktionerer adfærd nævnt i bestemmelsen. Under henvisning til de internationale instrumenter om ophævelse af slaveri mv., kan staten ikke nøjes med at lade være med at foretage indgreb i strid med artikel 4. For effektivt at bekæmpe adfærd i strid med artikel 4 har staten derfor direkte pligt til at kriminalisere adfærd nævnt i bestemmelsen – og til at anvende sådanne straffebestemmelser i praksis (præmis 77-89).

Under henvisning til sagens faktiske omstændigheder fastslog domstolen, at klager var blevet holdt i trældom i artikel 4's forstand (præmis 113-129).

Da hr. og fru B ikke var blevet dømt strafferetligt på trods af, at de havde holdt klager i trældom, fandt menneskerettighedsdomstolen, at de daværende straffebestemmelser i den franske lovgivning ikke sikrede den mindre-

årige klager en konkret og effektiv beskyttelse mod de handlinger, hun havde været offer for. Dette var en krænkelse af statens positive forpligtelser efter artikel 4 (præmis 130-149).

Dommen er interessant, da den fastslår en kriminaliseringspligt – og en retsforfølgingspligt – for de kontraherende stater inden for feltet menneskehandel, i det omfang handlingerne er i strid med artikel 4 i konventionen. Dommen er således af betydning ved fastlæggelsens af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde, da bestemmelsen enten ved fortolkning eller ved nyformulering skal dække mindst det samme anvendelsesområde som artikel 4.

Adoui og Cornuaille mod Den Belgiske Stat, Forenede sager 115 og 116/81, EF-domstolens dom af 18. maj 1982.

Sagen angik to franske kvinder, der var blevet nægtet opholdstilladelse i Belgien under henvisning til, at de var (mistænkt for at være) prostituerede.

I 1948 blev de belgiske regler om prostituerede ændret. Ifølge den på domstidspunktet gældende lovgivning var det forbudt at hverve kunder med henblik på utugt, at opfordre til utugt og at udnytte prostituerede. Endvidere var alfonseri og at holde bordel forbudt. Ifølge loven kunne kommunalbestyrelsen udstede supplerende bestemmelser til sikring af den offentlige moral eller den offentlige ro og orden. Ifølge den gældende politivedtægt for den pågældende by var det forbudt prostituerede at stille sig til skue for passerende og på det sted, hvor de prostituerede udøver deres virksomhed, skulle døre og vinduer være lukket eller tildækket på en sådan måde, at man ikke kunne se ind. De prostituerede måtte ikke opholde sig på gaden i nærheden af disse lokaliteter.

De spørgsmål, der blev forelagt EF-domstolen (præjudicielt), angik i det væsentlige, om en medlemsstat i henhold til bestemmelserne i traktatens artikel 48 og 56 (nu artikel 39 EF og 46 EF) kan udvise en statsborger fra en anden medlemsstat eller nægte vedkommende indrejse, såfremt vedkommende har udvist en adfærd, som den udvisende/afvisende medlemsstat ikke bekæmper med repressive foranstaltninger, når det gælder egne statsborgere. De forelagte spørgsmål var begrundet i den omstændighed, at den belgiske lovgivning, som redegjort for ovenfor, ikke indeholdt noget forbud mod prostitution som sådan, men alene foreskrev straf for visse accessoriske handlinger i forbindelse med prostitution, som ansås for særlig skadelige ud fra et socialt synspunkt. Præmis 7-9 i dommen er sålydende:

”7. Undtagelsesbestemmelserne i traktatens artikel 48 og 56 giver medlemsstaterne beføjelse til, når de grunde, som er nævnt i bestemmelserne, foreligger, at træffe visse foranstaltninger over for statsborgere fra andre medlemsstater, navnlig foranstaltninger, som er begrundet i hensynet til den offentlige orden. Medlemsstaterne kan ikke bringe tilsvarende foranstalt-

ninger i anvendelse over for deres egne statsborgere, idet staten ikke kan udvise sine egne borgere fra det nationale område eller forbyde dem indrejse. En sådan forskelsbehandling, som vedrører arten af de foranstaltninger, der kan træffes, må derfor tillades, men på den betingelse, at den kompetente myndighed i en medlemsstat ikke ved udstedelsen af de nævnte foranstaltninger baserer sin beslutning på en bedømmelse af visse former for adfærd, som indebærer, at statsborgere fra andre medlemsstater behandles vilkårligt.

8. Det bemærkes, at en national kompetent myndighed ikke – hvilket domstolen har fastslået i dommen af 27. oktober 1977 (Bouchereau, sag 30/77, sml., S. 1999) – kan påberåbe sig hensynet til den offentlige orden, medmindre der foreligger ”en virkelig og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn”. Selv om medlemsstaterne ikke efter fællesskabsretten er forpligtet til indbyrdes at anvende en ensartet værdiskala for bedømmelsen af en adfærd, som kan være i strid med den offentlige orden, kan adfærden ikke være så alvorlig, at den begrundet indrejse- eller opholdsrestriktioner på en medlemsstats område over for en statsborger fra en anden medlemsstat, når medlemsstaten ikke træffer repressive foranstaltninger eller andre egentlige og effektive foranstaltninger til bekæmpelse af den udviste adfærd over for sine egne statsborgere.

9. Spørgsmålene ... vil herefter være at besvare med, at en medlemsstat ikke i medfør af undtagelsesbestemmelserne vedrørende den offentlige orden i traktatens artikel 48 og 56 fra sit eget område kan udvise en statsborger fra en anden medlemsstat, såfremt den førstnævnte medlemsstat ikke anvender repressive foranstaltninger eller andre positive og effektive foranstaltninger til bekæmpelse af den udviste adfærd over for sine egne statsborgere.”

Selvom dommen ikke kan bidrage ved afgrænsningen af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde, er den med til at belyse feltet i bred forstand. I de tilfælde, hvor det ikke kan bevises, at der er tale om en (udenlandsk) handlede kvinde, kan kvinden – selvom hun arbejder som prostitueret – ikke udvises, da hun er omfattet af EU-regler om fri bevægelighed for personer (forudsat naturligvis, at hun er statsborger i et andet EU-land), hvis staten ikke forsøger at bekæmpe prostitution udøvet af egne statsborgere.

Jany m.fl. mod Nederlandene, sag C-268/99, EF-domstolens dom af 20. november 2001.

Sagen angik 6 polske og tjekkiske kvinder, der ønskede at slå sig ned som selvstændige prostituerede, den gang deres hjemlandene alene havde en associeringsaftale med EU. De nederlandske myndigheder havde nægtet kvinderne opholdstilladelse under henvisning til, at prostitution er et forbudt erhverv, eller at det i hvert fald ikke er en socialt accepteret form for arbejde, og at det ikke kan betragtes som et lovligt arbejde eller som et liberalt erhverv.

Det blev oplyst under sagen, at visse former for prostitution, såsom vindues- og gadeprostitution, er tilladt i Nederlandene og endog er reguleret på

kommunalt plan ved bestemmelser, der har indført ”kundehvervningsområder”.

Den nationale domstol stillede bl.a. EF-domstolen følgende spørgsmål:

”3) Giver artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Den Tjekkiske Republik mulighed for, at prostitution af sædelighedsgrunde ikke henføres under selvstændig erhvervsvirksomhed, fordi prostitution ikke falder ind under definitionen i artikel 44 i aftalen med Polen og artikel 45 i aftalen med Tjekkiet, idet prostitution er forbudt i (de fleste af) associeringslandene, og fordi prostitution giver anledning til vanskeligt kontrollerbare problemer med hensyn til de prostitueredes handlefrihed og selvstændighed?”

EF-domstolen besvarede spørgsmålet på følgende måde:

”51. Med sit tredje spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 44 ... og artikel 45 ... skal fortolkes således, at prostitution ikke er omfattet af disse bestemmelser, fordi den ikke kan betragtes som selvstændig erhvervsvirksomhed udøvet af en selvstændig erhvervsdrivende som defineret i nævnte bestemmelser:

- henset til dens ulovlige karakter
- af hensyn til den offentlige moral
- fordi det er vanskeligt at kontrollere de prostitueredes handlefrihed og om de reelt er part i et skjult ansættelsesforhold.

52. Ifølge Kommissionen er det tredje spørgsmål til dels baseret på en urigtig forudsætning. I de fleste medlemsstater er prostitution ikke forbudt som sådan, og forbuddene tager fortrinsvis sigte på visse af de problemer, som er forbundet hermed, såsom kundehvervning, kvindehandel, prostitution af mindreårige, rufferi og arbejdstagernes ulovlige ophold.

53. For så vidt angår påstanden om, at der foreligger et skjult ansættelsesforhold, har Kommissionen anført, at artikel 58 ... og 59 ... [i associeringsaftalerne] bemyndiger værtsmedlemsstaten til at fastsætte materielle krav, som gør det muligt at foretage en indgående kontrol af, om de prostituerede, der ønsker at etablere sig på dens område, reelt er selvstændig erhvervsdrivende, og om de fortsat kan betragtes som sådan efter deres indrejse på området.

54. I modsætning hertil har den nederlandske og den belgiske regering gjort gældende, at prostitution ikke kan betragtes som virksomhed, der udøves selvstændigt i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i associeringsaftalerne ..., fordi det hverken er muligt at fastslå, hvorvidt en prostitueret er rejst frivilligt til den pågældende værtsmedlemsstat, eller om hun dér frit udøver sin virksomhed. På trods af at prostitution kan udøves som et ”selvstændigt foretagende”, idet et strafferetligt forbud mod rufferi indebærer, at ansættelsesforholdet må organiseres ulovligt, befinder de prostituerede sig sædvanligvis i et underordningsforhold til en ruffer.

55. Det bemærkes straks, således som det allerede er blevet præciseret i denne doms præmis 50, at prostitutionsvirksomhed henhører under begrebet selvstændig erhvervsvirksomhed i ... [i associeringsaftalerne].

56. For så vidt angår det umoralske i prostitutionsvirksomhed, som den forelæggende ret har henvist til, bemærkes endvidere, således som Domstolen allerede har fastslået, at det ikke er Domstolens opgave at sætte sin vurdering i stedet for lovgivers vurdering i de medlemsstater, hvor en påstået umoralsk virksomhed kan udøves lovligt ...

57. Prostitution, som langt fra er forbudt i alle medlemsstater, tolereres og lovreguleres i de fleste medlemsstater og navnlig af den i hovedsagen berørte medlemsstat.

58. Det er imidlertid korrekt, således som det fremgår af artikel 53 og artikel 54 [i associeringsaftalerne] – hvilke bestemmelser den forelæggende ret ikke har henvist til i sine spørgsmål – at værtsmedlemsstaten kan gøre undtagelse fra bestemmelserne vedrørende etablering i nævnte aftaler navnlig på grund af den offentlige orden.

59. Som Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionen med rette har fremhævet, kan en national myndighed i henhold til Domstolens faste praksis imidlertid påberåbe sig undtagelsen om den offentlige orden under forudsætning af, at der foreligger en virkelig og tilstrækkelig trussel mod et grundlæggende samfundshensyn ...

60. Selv om medlemsstaterne ikke efter fællesskabsretten er forpligtet til indbyrdes at anvende en ensartet værdiskala for bedømmelsen af en adfærd, som kan være i strid med den offentlige orden, kan adfærd ikke være så alvorlig, at den begrundet indrejse- eller opholdsrestriktioner på en medlemsstats område over for en statsborger fra en anden medlemsstat, når medlemsstaten ikke træffer repressive foranstaltninger eller andre egentlige og effektive foranstaltninger til bekæmpelse af den udviste adfærd over for sine egne statsborgere ...

61. En adfærd, som en medlemsstat accepterer hos sine egne statsborgere, kan ikke betragtes som en virkelig trussel mod den offentlige orden inden for rammerne af associeringsaftalerne ... Anvendelsen af undtagelsen om den offentlige orden, som er fastsat i disse aftalers artikel 53, henholdsvis artikel 54, er derfor, når det drejer sig om polske og tjekkiske statsborgere, der ønsker at udøve prostitutionsvirksomhed på en værtsmedlemsstats område, undergivet en betingelse om, at denne stat har truffet effektive foranstaltninger med henblik på at kontrollere og bekæmpe virksomhed af denne art, også når den udøves af dens egne statsborgere.

62. Denne betingelse er imidlertid ikke opfyldt i hovedsagen. Som anført i denne doms præmis 21, er vindues- og gadeprostitution tilladt i Nederlandene, og begge er genstand for kommunal regulering.

63. I sit tredje spørgsmål har den forelæggende ret endvidere henvist til vanskelighederne med at kontrollere betingelserne for udøvelse af prostitution og den dermed forbundne risiko for, at bestemmelserne vedrørende etablering i ... [associeringsaftalerne] misbruges af polske og tjekkiske statsborgere, som ad denne vej reelt ønsker at opnå adgang til arbejdsmarkedet i værtsmedlemsstaten.

64. I denne forbindelse skal det fastslås, at ... [associeringsaftalerne] ikke giver de kontraherende parter statsborgere adgang til en anden parts arbejdsmarked. Disse aftaler bestemmer udtrykkeligt, at selvstændige erhvervsdrivende ikke må søge eller tage beskæftigelse. Som Kommissionen med rette har anført, adskiller aftalerne sig således fra traktaten, som på samme tid tildeler medlemsstaternes statsborgere flere grundlæggende friheder, herunder både friheden til at tage beskæftigelse som arbejdstager og at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed, i hvilken forbindelse det derfor ikke er så vigtigt at foretage en detaljeret efterprøvelse af arbejdstagerens status.

65. Eftersom artikel 44, stk. 3, ... og artikel 45, stk. 3, ... [i associeringsaftalerne] kun finder anvendelse på personer, som udelukkende udøver selvstændig virksomhed i overensstemmelse med nævnte aftalers artikel ... er det nødvendigt at fastslå, om de personer, som bestemmelserne retter sig mod, har til hensigt at udøve virksomhed som arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i værtsmedlemsstaten ...

66. I denne forbindelse fremgår det af besvarelsen af det andet spørgsmål i denne doms præmis 31, at artikel ... og artikel ... [i associeringsaftalerne] på den anden side, i princippet ikke er til hinder for en ordning med forudgående kontrol, som indebærer, at de kompetente udlændingemyndigheder kun kan udstede en indrejse- og opholdstilladelse, såfremt ansøgeren godtgør, at han reelt har til hensigt at påbegynde selvstændig erhvervsvirksomhed uden samtidig at udøve lønnet beskæftigelse, og at materielle betingelser som dem, der er fastsat i ... [national ret], netop har til formål at give værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder mulighed for at foretage en sådan kontrol, og er egnede til at sikre, at et sådant mål kan nås.

67. Som generaladvokaten har anført i punkt 137 og 138 i forslaget til afgørelse, kan de vanskeligheder, som værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder kan støde på under udførelsen af kontrol med polske og tjekkiske statsborgere, der ønsker at etablere sig i denne stat for dér at udøve prostitution, ikke under disse omstændigheder give myndighederne grundlag for endeligt at formode, at enhver virksomhed af denne art er ensbetydende med, at den pågældende befinder sig i et skjult ansættelsesforhold, og derfor afslå en ansøgning om etablering alene med den begrundelse, at den påtænkte virksomhed i almindelighed udøves som lønnet beskæftigelse.

68. Det bemærkes, at den nederlandske regering ikke på anden vis har underbygget den formodning, som består i at betragte situationen for en person, der udøver prostitutionsvirksomhed, og hvis personlige frihed og frihed til at arbejde bliver begrænset af en ruffer - hvilken situation i givet fald er omfattet af værtsmedlemsstatens straffelov - som en situation, hvor denne person er ansat i et lønnet ansættelsesforhold.

69. Endvidere ville det nævnte princip om at betragte visse prostitueredes afhængighedsforhold til en ruffer som lønnet beskæftigelse, selv om det måtte være hjemlet i national ret, resultere i, at en selvstændig erhvervsvirksomhed fuldstændig unddrages den ordning med etableringsfrihed, der er fastsat ved ... [associeringsaftalerne], eftersom det er ubestridt, at prostitutionsvirksomhed kan udøves uden nogen form for rufferi. Som det fremgår af denne doms præmis 39, ville et sådant resultat ikke være i overensstemmelse med intentionen hos aftalernes kontraherende parter.

70. Det tilkommer den nationale ret under hensyn til de fremlagte beviselømenter i hvert enkelt tilfælde at vurdere, om betingelserne er opfyldt for at anse prostitutionsvirksomhed som en selvstændig erhvervsvirksomhed, dvs.:

- uden for enhver form for underordningsforhold for så vidt angår valg af dette erhverv, arbejdsvilkår og vederlag,
- på eget ansvar, og
- mod vederlag der udbetales i sin helhed og direkte.”

Dommen yder intet bidrag ved fastlæggelsen af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde. Imidlertid giver dommen sammen med den førømtalte dom fra EF-domstolen det perspektiv på feltet, at EU-retten (i sin helhed) ikke nødvendigvis gør det lettere for medlemsstaterne at bekæmpe kvindehandel til prostitution. Det synes som om, at EF-domstolen ikke har blik for, at prostitutionsvirksomhed ikke nødvendigvis kan sammenlignes med anden servicevirksomhed (heller ikke selv om det under visse betingelser direkte er lovligt at udøve prostitution), og at der udøves en tvang og foregår en udnyttelse i prostitutionsverdenen, som nok ikke kendes mage til på ret mange andre områder. De to domme giver på denne (negative) måde en større indsigt i, hvilke problemstillinger medlemslandene (også) skal forholde sig til i kampen mod kvindehandel.⁴⁸

2. Udenlandsk materiale

Som annonceret i indledning til denne kommenterede litteraturoversigt er formålet med projektet at fremhæve materiale, der kan finde anvendelse ved en dyberegående beskrivelse og analyse af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde. Formålet er dermed afgrænset til at angå den danske kriminalisering af kvindehandel set i relation til kriminaliseringens internationale og EU-retlige tilblivelseshistorie. Formålet er dermed ikke at beskrive retstilstanden i de andre ”aftagerlande” eller i de lande, hvorfra de fleste kvinder rekrutteres. Da fænomenet kvindehandel imidlertid også er et stort tema ude omkring i verden, vil jeg afslutningsvis kort nævne to publikationer fra USA, som muligvis vil kunne være af interesse, hvis fænomenet kvinde-

⁴⁸ De to domme fra EF-domstolen er i overensstemmelse med EF-domstolens domme i Regina v. Henn and Darby, sag 34/79, dom af 14. december 1979 og Conegate Limited mod HM Customs & Excise, sag 121/85, dom af 11. marts 1986 (om kvantitative importrestriktioner). I den første sag var der ikke noget lovligt salg i Storbritannien af den pågældende type pornografisk materiale (film og blade), hvorfor straf for overtrædelse af national bestemmelse om forbud mod indførsel af usømmelige og utugtige artikel ikke var i strid med artikel 36 (nu artikel 30). I den anden sag var et importforbud i strid med artikel 36 (nu artikel 30), idet lovgivningen som sådan ikke forbød sådanne varer (oppustelige gummi dukker) – den opstillede kun visse betingelser vedrørende markedsføring og salg til mindreårige mv.

handel ønskes analyseret ud fra et mere globalt perspektiv. Herudover vil jeg komme ind på et par nyere europæiske publikationer om emnet. De sidstnævnte er af særskilt interesse, da de direkte angår de internationale retsakter, der (også) ligger til grund for den danske regulering.

Department of State, United States of America, Trafficking in Persons report, June 2007, 236 sider.

Formålet med den årlige rapport er at rejse global opmærksomhed om fænomenet menneskehandel, at ”highlighte” det internationale samfunds bestræbelser på feltet, og at opmuntre andre lande til at tage effektive tiltag for at bekæmpe alle former for menneskehandel. Rapportens ypperste formål er at umuliggøre, at menneskehandel kan forekomme.

I rapportens indledning (50 sider) behandles emnet menneskehandel generelt. Om eksempelvis handel til sexindustrien og prostitution står der følgende:

”Sex trafficking is considered the largest specific subcategory of transnational modern-day slavery. Sex trafficking would not exist without the demand for commercial sex flourishing around the world. The U.S. Government adopted a strong position against prostitution in a December 2002 policy decision, which states that prostitution is inherently harmful and dehumanizing and fuels trafficking in persons.

Prostitution and related activities – including pimping and patronizing or maintaining brothels – encourage the growth of modern-day slavery by providing a facade behind which traffickers for sexual exploitation operate. Where prostitution is tolerated, there is a greater demand for human trafficking victims and nearly always an increase in the number of women and children trafficked into commercial sex slavery. Few women seek out or choose to be in prostitution, and most are desperate to leave it. A 2003 scientific study in the *Journal of Trauma Practice* found that 89 percent of women in prostitution want to escape prostitution but had no other options for survival.” (s. 27)

Resten af rapporten beretter om den faktiske og retlige tilstand i de enkelte lande.

I rapporten kritiseres Danmark bl.a. for ikke at give ofrene for menneskehandel midlertidige opholds- og arbejdstilladelse og for ikke at give ofrene lovlige alternative til udvisning. (s. 90)

Rapporten har ikke direkte interesse for nærværende projekt, men bidrager med mange interessante oplysninger om fænomenet mere generelt.

Mohamed Y. Mattar, Trafficking in Persons: An Annotated Legal Bibliography, HeinOnline, Law Library Journal, Vol. 96:4, 2004, s. 669-726.

Publikationen er, som det fremgår af titlen, en kommenteret litteraturoversigt vedrørende handel med mennesker. Oversigten er opdelt i emner, således at materiale, der fortrinsvis angår definitioner på menneskehandel, er beskrevet i en gruppe, mens eksempelvis emnet menneskehandel og globalisering er beskrevet i en anden gruppe. Oversigten har på denne måde mange undergrupper og har dermed inddraget stof med mange forskellige synsvinkler på menneskehandel.

Publikationen har ikke direkte interesse for nærværende projekt, men kan bidrage med interessante synsvinkler, hvis fænomenet kvindehandel ønskes analyseret ud fra et amerikansk perspektiv.

Silvia Scarpa, Trafficking in Human Beings. Modern Slavery, Oxford University Press, 2008, 230 sider.

Bogen er forfatterens ph.d.-afhandling. Den giver – set fra en europæisk synsvinkel – et glimrende overblik over menneskehandelsfeltet og de internationale instrumenter, der findes. Bogens synsvinkel er ikke begrænset til kriminaliseringsspørgsmål, men inddrager i høj grad materiale vedrørende beskyttelsen af ofre for menneskehandel og andre relaterede emner.

Ud over at indeholde en historisk beskrivelse af fænomenet menneskehandel – slaveri, gennemgår bogen organisationsopdelt (FN, Europarådet og EU) de enkelte internationale instrumenter inden for feltet. De enkelte områder er gennemgået tematisk-kronologisk.

Bogen er deskriptiv, suppleret med enkelte kommentarer af mere retspolitisk karakter.

På grund af bogens mindre analyserende form bidrager den ikke direkte til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a, men under henvisning til at den opregner stort set alle internationale instrumenter på feltet, bidrager den med et nyttigt overblik på området – også i fortolkningssituationen.

David McClean, Transnational organized crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols, Oxford Commentaries on International Law, 2008, 512 sider.

Som det fremgår af titlen er bogen en kommentar til “United Nations Convention Against Transnational Organized Crime”, med de supplerende protokoller: “The Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children”, “the Protocol Against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air” og “the Protocol Against the Illicit

Manufacturing of and Trafficking in Firearms, their Parts and Components and Ammunition”.

Der er tale om en meget udførlig og indsigtfuld kommentar – også for så vidt angår beskrivelsen af processen frem til, at de færdigformulerede internationale instrumenter kunne vedtages, undertegnes og ratificeres. Bogen indledes med et introduktionskapitel, hvorefter konventionen og de enkelte protokoller kommenteres, artikel for artikel. Hver artikelkommentar indledes med en ”Negotiating History”, hvorefter selve kommentaren følger.

Kommentarerne sammenholder de enkelte artikler i konventionen og protokollerne med relevante EU-retlige bestemmelser.

Der er tale om en britisk kommentar forstået på den måde, at kommentarerne til de enkelte bestemmelser – ud over at sammenholde mv. med andre internationale bestemmelser – refererer stoffet i relation til britisk lovgivning og praksis.

Kommentaren til trafficking-protokollen findes i bogen fra side 307 til 372.

Om forholdet mellem handel til prostitution og prostitution som sådan fremgår følgende af kommentaren:

”As an Interpretative Note observes, the Protocol addresses the exploitation of the prostitution of others and other forms of sexual exploitation only in the context of trafficking in persons. The terms ’exploitation of the prostitution of others’ or ’other forms of sexual exploitation’ are not defined in the Protocol, which is therefore without prejudice to how States Parties address prostitution in their respective domestic laws. In other words, the debate about prostitution which formed the background to so much of the negotiations was unresolved; only pimping is covered by the express language of the Protocol.” (s. 326)

I kraft af sine udførlige kommentarer, inklusive de enkelte bestemmelsers ”forhandlings- / tilblivelseshistorie”, kan bogen bidrage ved fortolkningen og anvendelse af straffelovens § 262 a om menneskehandel. Bogen kan endvidere bruges i forbindelser med andre retlige studier, der relaterer sig til konventionen om bekæmpelse af transnational kriminalitet med tilhørende protokoller.

Heli Askola, Legal Responses to Trafficking in Women for Sexual Exploitation in the European Union, Hart Publishing, Oxford – Portland Oregon, 2007, XIX + 218 sider.

Bogen er forfatterens ph.d.-afhandling. Dens synsvinkel er ikke en beskrivelse og fortolkning af det eksisterende retsgrundlag i EU eller de enkelte nationalstater, men en undersøgelse af om den hidtidige strafferetlige tilgang til emnet kvindehandel til prostitution er tilstrækkelig, eller om det ik-

ke er mere effektivt at anlægge en bredere tilgang – en ”comprehensive” tilgang.

Forfatteren drøfter bl.a. feltet i et fri bevægelighedsperspektiv og i et ulovlig migrationsperspektiv.

Forfatteren fastslår, at hvis medlemslandene virkelig vil komme kvindehandel til livs, skal man se i øjnene, at der kræver en stor efterforskningsmæssig indsats. Feltet er efterforskningstungt, bl.a. fordi der indløber få anmeldelser, fordi en del handlede kvinder ikke har lovlig opholdstilladelse i destinationslandet og derfor risikerer udvisning, hvis de kommer i kontakt med myndighederne, og fordi de prostitueredes hele livssituation ikke bliver positivt forandret, selvom bagmændene dømmes (de er stadig stigmatiseret, skadet og muligvis i fortsat gældsslaveri mv.). Der er med andre ord et efterforskningsmæssigt gab mellem behovet for vidner og udvisningsreglerne. Hertil kommer, at konstruktionen med en refleksionsperiode, hvis kvinderne hjælper politiet og afgiver forklaring i retten, kan så tvivl om kvindernes troværdighed (kvinderne kan beskyldes for at have en uvedkommende interesse i at vidne mod bagmændene, idet en identificering af en sag som en kvindehandelssag giver mulighed for forlænget opholdstilladelse). Hertil skal lægges, at en kvindes forsvinden fra prostitutionsmarkedet bare giver plads til en anden kvinde. (s. 108ff.)

Forfatteren afslutter afhandlingen med at fastslå, at hvis man vil kvindehandlen til livs, må der anlægges et bredere perspektiv på fænomenet. Først og fremmest må EU / EU-landene revurdere deres migrationspolitik, men også på andre felter er en revurdering på sin plads. F.eks. er det ud fra et ligestillingsperspektiv værd at drøfte, om ikke det er på tide at sætte spørgsmålstegn ved den herskende markedsideologi:

”While claiming to be (gender-) neutral, this ideology in practice benefits certain kinds of actors and acts. Although the intricacies of European governance may seem remote from the everyday prostitution acts of individual men and women, it is the conflation of material conditions (men’s economic clout and corresponding constraints on women) with the market ideology in which sex becomes a commodity like any other which frames the concrete circumstances in which trafficking takes place.” (s. 187)

Bogen kan ikke yde et direkte bidrag ved fastlæggelsen af straffelovens § 262 a’s anvendelsesområde, men giver – ved at anlægge en ”comprehensive” tilgang til feltet – et godt baggrundsbillede af feltets kompleksitet.

Jo Goodey, Recognising organised crime’s victims: the case of sex trafficking in the EU, i Adam Edwards and Peter Gill, Transnational Organised Crime. Perspectives on global security, Routledge. Taylor & Francis Group, 2003 (2006), s. 157-173.

Denne artikel er blevet til på baggrund af række seminarer om "Policy Responses to Transnational Organised Crime". Som det fremgår af titlen, er artiklens synsvinkel den organiserede kriminalitets ofre, nærmere bestemt ofre for menneskehandel til sexindustrien. Forfatteren fastslår indledningsvist, at kvindehandel er et stigende kriminalitetsproblem, som EU ikke har formået at gøre nok ved.

Forfatteren pointerer, at det er vigtigt at sondre mellem menneskesmugling og kvindehandel, selvom begge forbrydelsestyper udføres af organiserede kriminelle:

"However, smuggling and trafficking are distinct activities that can be differentiated by several factors; namely, in the case of trafficking for the sex industry: (i) the trafficked victim, unlike the smuggled person, does not buy a criminal organisation's services to assist her entry into a country; and (ii) the criminal organisation exploits the trafficked victim, against her will, to satisfy the demands of the sex market." (s. 158)

I forlængelse af sondringen mellem menneskesmugling og menneskehandel fokuserer forfatteren på et eventuelt oprindeligt samtykkes betydning. Forfatteren citerer EU Kommissionens opsummering af problemstillingen:

"Trafficking for the purpose of sexual exploitation covers women who have suffered intimidation and/or violence through the trafficking. Initial consent may not be relevant, as some enter the trafficking chain knowing they will work as prostitutes, but who are then deprived of their basic human rights, in conditions which are akin to slavery." (s. 159)⁴⁹

Forfatteren tilføjer:

"Undeniably, some trafficked women are aware they are being recruited for prostitution and may initially consent to this. However, they are not fully prepared for the extent of abuse they are likely to receive from traffickers, pimps, brothel owners and clients, either in transit or at their destination. The issue, as both the EC communication from 1996 and the UN protocol on trafficking clearly illustrate, is not one of initial "consent". Rather, it is one of persistent exploitation. Smuggled persons may be exploited with regard to the amount they pay criminal organisations, and the abysmal means of transport used to get them, hopefully, to their desired destination. However, once at their final destination, smuggled persons are generally left to their own devices. In comparison, the trafficked woman is often held in slavery-like conditions of debt bondage, to the brothel owner or pimp who has paid for her delivery, which she has to re-pay through prostitution. In turn, the extent and nature of coercion and violence used against trafficked women, as a means of control and subjugation into a state of submission, tends to exceed the level of abuse received by smuggled persons. An

⁴⁹ Citatet er hentet fra: Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation, Brussels, 20.11.96, COM(96) 567 final, s. 4.

industry which exists on the basis of sexual exploitation of women is, understandably, not shy when it comes to using violence against women.” (s 159).

Resten af artiklen beskriver årsagerne til, at fænomenet overhovedet eksisterer (feminisering af fattigdommen i Østeuropa, Asien og Afrika mv., stor efterspørgsel på prostitutionsydelser, uens grænsekontrol mv. i Europa), og årsagerne til, at forsøgene på at bekæmpe kvindehandlen ikke har givet større succes (EU-landene har bl.a. set forbrydelserne i det forkerte perspektiv, nemlig i et ulovligt immigrationsperspektiv og ikke som en individuel krænkelse af de enkelte ofre). Forfatteren afslutter artiklen med at påpege, at det er nødvendigt at anlægge en offersynsvinkel (udlændingepolitisk, vidnebeskyttelsesmæssigt eller rettere offerbeskyttelsesmæssigt mv.) og at anvende de samme efterforskningsmetoder, som man gør ved efterforskningen af den øvrige organiserede kriminalitet (telefonaflytning mv.).

Ved at anlægge et offerperspektiv på fænomenet kvindehandel, og derved bl.a. fokusere på kvindens eventuelle *oprindelige* samtykke og dettes (manglende) betydning for vurderingen af, om forbrydelsen kvindehandel er begået, udgør artiklen et relevant bidrag til brug for fastlæggelsens af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde. Herudover bidrager artiklen mere generelt til en helhedsorienteret forståelse af fænomenet kvindehandel.

3. Dokumentarisk / skønlitterært materiale

Ved siden af den juridiske (sociologiske / antropologiske) litteratur på området findes der en del skæbneberetninger / biografier (både bøger og film) med beretninger om kvinder, der har været handlet, og om de overgreb og den mishandling, de har været udsat for. Også retsvæsenets rolle er inddraget i flere af værkerne. De nævnte værker angiver selv at være dokumentariske, men det er ikke muligt at fastslå graden af denne dokumentation. Enkelte af skæbneberetningerne vil kort blive nævnt i det følgende, da de – i en skønlitterær form – berører nogle af de retlige problemstillinger, der knytter sig til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens bestemmelser om menneskehandel (vold og voldtægt mv.)

Natasja T. & Vera Efron, Solgt (oversat fra svensk efter Såld, Sweden 2006), på dansk ved Paul Shiøtt, Aschehoug Forlag, 2007, 222 sider:

”Solgt” er en gribende beretning om en ung russisk kvinde på 17 år, Natasja. Beretningen om Natasja er kronologisk fremadskridende, men med ”flashforwards” til det psykiatriske forløb, hun må igennem efter frigivelsen fra menneskehandlerne. På kolofonen står angivet, at begivenhederne be-

skrevet i bogen udspillede sig i Sverige for nogle år siden, og at hensynet til de involverede piger har gjort, at deres navne i bogen er opdigtede.

Natasja kommer fra landet. Efter endt skolegang tager hun til Sankt Petersborg for at søge optagelse på universitetet. Hun kommer imidlertid ikke ind og leder derfor i stedet efter et job. I den forbindelse møder hun en mand i 40'erne, der angiver, at han kan skaffe hende et barjob på et kasino i Vilnius i Litauen. Da hun ikke har visum til Litauen, arrangerer den pågældende mand, at hun bliver smuglet over grænsen. Uden at hun fatter mistanke, sælger den pågældende mand hende til en anden mand. Af ham bliver hun ført til et "half-way house" med henblik på "introduktionskursus" – en oplæring i at være tvungen prostitueret, der ikke gør modstand eller forsøger at flygte. Hun bliver frataget sit pas. Efter at være blevet voldtaget og banket utallige gange der, bliver hun – på falsk pas – transporteret videre til Sverige, hvor hun er frihedsberøvet i en lejlighed i en boligblok sammen med andre handlede kvinder. Her fortsætter voldtægterne og volden. Hun betjener de kunder, der kommer – mange dage mellem 10 og 20 pr. dag. Hun prøver forgæves at flygte flere gange. For at holde livet ud begynder hun at tage forskellige narkotiske stoffer. Efter ca. et halvt år får hun fortalt sin historie til en kunde, der anonymt anmelder det til politiet. Politiet ransager lejligheden og de bagmænd, der er i Sverige (3 stk.), bliver anholdt. Også to kunder bliver anholdt.

Det oplyses, at to af de mænd, der drev bordellet, fik "usædvanlig lange fængselsstraffe" (s. 219) for menneskehandel, rufferi og narkotikakriminalitet. Den tredje mand blev idømt en mildere straf for rufferi alene.

Natasja vidnede i retten og bliver senere sendt tilbage til Sankt Petersborg. Hun forsøger her at begå selvmord og bliver indlagt på en psykiatrisk afdeling. Her er hun i et halvt år. Under indlæggelsen modtager hun kompetent psykiatrisk behandling. Senere kommer hun på universitetet og begynder således en uddannelse.

Der er ikke mange beskrivelser i bogen af Natasjas oplevelser af det svenske retsvæsen. Dog er der bl.a. følgende af en afhøring hos politiet. Beskrivelsen er gengivet i forbindelse med en skildring af den psykiatriske hjælp Natasja modtog efterfølgende:

"- Du må holde op med at bebrejde dig selv, sagde hun også. Det var ikke din skyld, du havnede i klørne på de alfonser.

- Jeg kunne have undslået mig. Det gjorde jeg ikke. Jeg var med på den. Jeg gjorde overhovedet ikke modstand, når de kneppede mig.

- Det kunne du heller ikke, svarede lægen.

- Jo, efter hvad politiet siger, så skulle jeg have gjort det.

- Du mener de svenske betjente, der afhørte dig?

- Ja.

Jeg kan huske, hvor ydmygende det havde været at besvare alle deres spørgsmål. Det blev også værre af, at der var en russisk tolk til at oversætte. En mand. Det havde måske været lidt lettere, hvis det havde været en kvinde. Hun havde måske bedre kunnet forstå mig.

Politiet stillede tåbelige spørgsmål – om jeg gjorde modstand eller udtrykte misfornøjelse under samlejet.

- Det var ikke samleje, det var bare knepperi og voldtægt hele tiden.

- Hvad skreg du? Spurgte den tykke, blonde, uniformerede betjent.

- *Nej!* på engelsk.

- Kunne dine kunder opfatte det, som om du skreg af vellyst?

- Ville du skribe *nej* af vellyst, hvis en eller anden stak sin pik op i din røv?

Betjenten kikkede forbløffede på mig. Så tog han rapporten og begyndte at skrive.

- Opfattede dine kunder, at du *protesterede*, han betonedede ordet *protesterede*, når du og Tanja [en af de andre handlede kvinder på bordellet] var involveret i gruppesex?

Hvad skulle jeg svare? Det virkede komplet håbløst, og jeg havde svært ved at fortælle mere til en mand, der tydeligt nok mistroede mig.

- Var de flere ved voldtægterne?

- Ja.

- Holdt de dig i armene eller overkroppen, så du ikke kunne gøre modstand?

- De holdt mig i armene, men det var ikke, fordi de var bange for, at jeg skulle gøre modstand. De troede overhovedet ikke, at jeg i det hele taget ville gøre modstand.

- Så var det ikke voldtægt, konstaterede betjenten.

Jeg blev helt stiv indvendigt. Politiet troede ikke på mig. Ingen troede på mig. Og hvem ville tro på, hvad en luder sagde? Det var bedre at være tyv eller morder end at være luder. Det er det værste, der findes. Jeg så afskyen i betjentenes øjne under *razziaen*, og jeg så samme afsky hos den betjent, der forhørte mig. Jeg så det oven i købet i tolkens øjne. I alles øjne var jeg en ulækker luder ...” (s. 141f.)

Det oplyses endvidere, at det at vidne i retten var en (psykiatrisk) hjælp:

”Retssagen hjalp mig faktisk meget. Selv om jeg var tvunget til at svare på en masse ubehagelige spørgsmål fra deres advokater, var det sundt for mig. Jeg genoplevede næsten alt, hvad der var sket med mig, under retssagen. Det var på den ene side skræmmende, men på den anden side styrkede det mig ... Det var ret belastende at møde Marat [en af bagmændene]. Jeg var bange for ham, jeg er *stadig* bange for ham. Men alligevel kunne jeg vidne. Jeg overvandt min skræk. Jeg hjalp også de andre piger. Han kan ikke gøre nogen fortræd, mens han sidder indespærret.” (side 220)

”Solgt” er angiveligt en dokumentarisk beretning om en ung russisk kvinde, der drømmer om et bedre liv end livet i fattigdom på landet i Rusland, men som bliver offer for menneskehandel og udsat for særdeles grov vold, voldtægt og frihedsberøvelse. Kvinden kommer ud af bagmændenes klør, og efter en længere periode på psykiatrisk hospital kommer hun på benene igen, men ikke uden men. Hendes oplevelse af retsvæsenet er ikke særligt positiv. I bogen berettes om det russiske politi, der tager imod bestikkelse for at vende det blinde øje til prostitution mv. Bestikkelsen består ofte i gratis be-

søg hos en af de prostituerede. Mens Natasja er i udlandet, er hun bange for politiet. Dels på grund af sin viden om det hjemlige politi, og dels fordi hun opholder sig ulovligt i de pågældende lande. Da hun endelig bliver befriet fra sit fangeskab i menneskehandlernes bordel, føler hun sig mistroet. Selv om det i Sverige er forbudt at købe prostitutionsydelser, er det hende, der har ”bevisbyrden” for, at det, hun har været udsat for fra kundernes side, var voldtægt (medvirken til voldtægt). Hun skulle have gjort det klart for kunderne, at hun ikke deltog frivilligt. Det var ikke kunderne, der havde pligt til at sikre sig, at hun virkelig deltog efter eget ønske. Kunderne – og dermed politiet og retsvæsenet – havde ikke pligt til at bruge den introspektive metode, altså den metode, hvor man sætter sig selv i ofrets sted og spørger: Hvordan ville jeg opleve den omhandlede situation, hvis jeg var kvinden, og ville jeg kunne give samtykke til at blive brugt på denne måde?

Det er ikke muligt ud fra oplysninger i bogen at bedømme, hvorfor den tredje bagmand alene blev dømt for rufferi, og ikke for menneskehandel (evt. medvirken hertil).

Bogen indeholder ikke oplysninger eller beskrivelser, der direkte kan bruges i en *retlig* analyse og beskrivelse af straffelovens § 262 a’s anvendelsesområde, men giver ved sin dokumentariske form et godt baggrundsbillede af feltet.

Anja Dalhoff, Når månen er sort, Produktion: Danish Doc Productions Aps med støtte fra Det Danske Filminstitut, TV 2/Danmark, Danidas Oplysningsbevilling, Oak Foundation Denmark, Aase og Ejnar Danielsens Fond, Udenrigsministeriet, Undervisningsministeriets tips/lottomidler, Grosserer L.F. Foghts Fond og Ministeriet for Ligestilling. Producer: Gitte Forup Randsløv. 40 minutter, 2007.

Filmen er en dokumentarfilm om kvindehandel til Danmark. Særligt fokusområde er kvindehandel fra Nigeria.

I filmen beskrives ved hjælp af socialarbejder Michelle Mildwater to kvinders, Anna og Joys, smertefulde skæbner. Begge kvinder har været handlet til Danmark og er blevet sendt retur til Nigeria, hvor de lever i fattigdom og nød – ikke mindst fordi bagmændene er af den opfattelse, at kvinderne ikke har betalt det tilgodehavende, som bagmændene mener at have.

De handlede kvinders liv som tvangsprostituerede bliver beskrevet ved hjælp af konkrete fortællinger fra Anna. Fortællingerne giver indblik i den vold, udnyttelse og ydmygelse, de handlede kvinder er udsat for. Nogle af episoderne har alene baggrund i det forhold, at der er tale om handlede kvinder – andre i det forhold at der er tale om prostitution. Eksempelvis for-

tæller Anna om en episode, hvor hun tog med en kunde hjem, og hvor det så viste sig, at der i kundens hjem var 8 andre mænd, som hun også skulle betjene. Det blev til en lang voldtægt, som hun ikke kunne flygte fra, ligesom hun ikke efterfølgende havde mulighed for at anmelde forholdet til politiet, da hun var indrejst og opholdt sig ulovligt i Danmark.

Annas fortællinger illustrerer således også det paradoks, de handlede kvinder lever under, nemlig at de bliver udnyttet og misbrugt af bagmændene, og at de på grund af deres opholdssituation mv. ikke kan henvende sig til myndighederne. De fleste handlede kvinder kan ikke vende sikkert tilbage til hjemlandet, da bagmændsnetværket har sit udspring der. Nigeria har ingen humanitære institutioner til at tage sig af de handlede kvinder. Dette skyldes fattigdom og ulige fordeling af goderne i landet, der fører til korrup-tion og anden kriminalitet.

Joy's skæbneberetning har et lidt andet indhold end Annas, idet Joy allerede i Københavns Lufthavn blev anholdt af politiet. Hun blev imidlertid ikke identificeret som handlet kvinde, hvorfor hun blev tilbageholdt for ulovlig indrejse og dokumentfalsk (falsk pas mv.). Hun sidder i Vestre Fængsel og Sandholmlejeren i 8 måneder, inden hun bliver sendt retur til Nigeria.

I filmen er der også et interview med lederen af Reden International. Hendes indsigt i de handledes kvinders liv og skæbne er grupvækkende. Hun beskriver bl.a., hvordan ikke mindst de nigerianske kvinders helbredstilstand er meget dårlig, og om hvor ofte de eksempelvis bliver gravide. Reden International kan tilbyde dem lovlige og sundhedsmæssigt forsvarlige aborter. Imidlertid bliver kvinderne samme dag, som de har fået en abort, sendt tilbage på gaden.

I slutningen af filmen rejser socialarbejder Michelle Mildwater til Nigeria for med egne øjne at se forholdene der. Det bliver til en beskrivelse af et land med kaotiske forhold, sult, nød og fattigdom. Et land hvor håbløsheden er så stor, at forældre uden videre sælger deres børn til fremmede i håb om, at disse fremmede kan tilbyde deres børn en bedre fremtid, end de selv kan. De fattige i Nigeria er i en sådan nød, at de ikke har vilje eller evne til at lytte til historierne om, hvor galt det går børnene i det fremmede. De er fast overbeviste om, at deres døtre ernærer sig som frisør eller tøjdesigner e.lign. i "det forjættede land" Europa.

Filmene bidrager ikke til fortolkningen og anvendelsen af straffelovens § 262 a på anden måde, end at den sætter fokus på, hvor vigtigt det er, at bestemmelsen i praksis bliver brugt i overensstemmelse med de intentioner og tanker, der ligger bag de internationale instrumenter, der har dannet baggrund for bestemmelsen.

Lilja 4-ever, Writer and director: Lukas Moodysson, produceret af Lars Jönsson, Memfis / Sandrew Metronome, Sverige/Rusland, 2002, 105 minutter.

Filmen er delvist baseret på fortællingen om Dangoule Rasalaties liv som sexslave i Sverige. Filmen handler om en stort barn, Lilja, der lever i håbløshedens Rusland. Efter murens fald og indførelsen af markedsøkonomi er leveforholdene fortvivlende. Liljas mor forlader hende for at rejse med en mand til USA. Lilja er alene i verden og må, for at skaffe penge til det daglige brød, tilbyde sig som prostitueret. Hun opsøges af en ung mand, en såkaldt "loverboy", der erklærer hende sin kærlighed. Han fortæller hende, at han arbejder i Sverige, og at han har talt med sin chef om, at hun kan få arbejde som grønsagsplukker i Sverige, hvis hun rejser med ham. Lilja indvilliger i rejsen – der er *intet* at blive i Rusland for.

Da hun ankommer til Sverige, mødes hun af en mand, der ikke er ejer af en grønsagsfabrik. Han frihedsberøver hende i en lejlighed i et socialt boligbyggeri og fratager hende det falske pas, hun er indrejst på. Ud over at voldtage hende indledningsvist – for at hun kan lære at adlyde og makke ret – sælger han hende dagligt til forskellige mænd. Man følger Lilja rundt til de mange forskellige typer af mænd og ser, hvordan hun bliver misbrugt på alle tænkelige måder. Mændene, som ikke er i tvivl om, at Lilja ikke har samtykket i deres forehavende, holder sig ikke tilbage. De har betalt for hendes besøg, og er sindet på at få det fulde udbytte. Til sidst lykkes det Lilja at flygte. Hun har imidlertid ikke et sted at flygte hen, hvorfor hun i sin fortvivlelse kaster sig ud fra en motorvejsbro. Først da det er for sent – livet er ved at rinde ud – modtager hun hjælp og opmærksomhed fra myndighederne og det svenske samfund (ambulance, politi, hospital mv.).

Filmens synsvinkel er ofrets. Ikke kun i sin historie, men også i sin kameravinkel. De mange samlejer mv., som Lilja må igennem, inden hun tager sit eget liv, er fotograferet fra hendes øjnes synsvinkel, således at tilskueren ser mændene, som Lilja ser dem.

Filmen kan ikke bidrage til en fastlæggelse af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde, men ved at sætte fokus på kvindehandlernes og prostitutionskøbernes brutalitet – både fysisk og mentalt/socialt – sætter filmen fokus på det kvindesyn, der gemmer sig bag kvindehandel og prostitution. Filmen – og ikke mindst kameravinklen – highlighter, at fænomenet kvindehandel ikke kan bekæmpes uden også at bekæmpe prostitution.

Afslutning

Der er ingen tvivl om, at kvindehandel med henblik på seksuel udnyttelse er produktet af mange komplekse faktorer, så som fattigdom, sociale muligheder, migrationsmuligheder, diskrimination mod kvinder, vold, organiseret kriminalitet, menneskerettigheder mv., hvortil kommer processuelle spørgsmål og udlændingeretlige regler osv., og dermed i sin totalitet ikke alene kan ses under en strafferetlig synsvinkel. Imidlertid indbefatter kvindehandel *også* strafferetlige problemstillinger, og selvom ondets rod ikke kan rives op alene ved strafferetlige tiltag, er det ikke desto mindre et overordentligt vigtigt led i bekæmpelsen af kvindehandel at få stillet de ansvarlige bagmænd, ruffere og andre medskyldige til ansvar for den grove og krænkende udnyttelse af kvinder og børn, som kvindehandel udgør.

Kvindehandel er ikke en forbrydelse uden offer – som tidligere tiders ide om prostitution var. Ved bekæmpelsen af kvindehandlen er det derfor vigtigt, at både lovgiver, myndighederne og domstolene gør (fuldt) brug af alle lovlige og tilgængelige midler.

Jeg har i nærværende kommenterede litteraturoversigt fremdraget materiale, der implicit eller eksplicit er af interesse ved fastlæggelsen af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde. Som nævnt i indledningen, har emnet kvindehandel givet en lang række mennesker og organisationer mv. anledning til at fremkomme med indlæg af forskellig art i en lang række medier. Langt fra alt dette materiale er inddraget, navnlig under henvisning til projektets afgrænsning til feltets strafferetlige aspekter, men også under henvisning til at værdien af en stor del af materialet er begrænset.

I oversigten er først feltets retlige historie beskrevet, hvorefter de internationale retsakter, der har dannet baggrund for indføjelser af straffelovens § 262 a, og som dermed må antages at være relevante fortolkningsfaktorer ved fortolkningen af bestemmelsens anvendelsesområde, er fremhævet. Endvidere er bestemmelsens (danske) forarbejder beskrevet, ligesom bl.a. Rigspolitets strategi for en styrket politimæssig indsats mod prostitutionens bagmænd er fremdraget. Endvidere er enkelte af bestemmelsens ”efterarbejder” inddraget.

Efter således at have afstukket feltets retlige platform er den relevante danske litteratur samt materiale om kvindehandel og prostitution beskrevet. Da kvindehandel ikke er et nationalt problemfelt, men tværtimod i høj grad et fælles – globalt – problemfelt, har jeg også beskrevet enkelte internationale værker, der vedrører feltets retlige problemstillinger. Inddragelsen af det udenlandske materiale er også sket under henvisning til, at de retsakter, der har dannet baggrund for kriminaliseringen i straffelovens § 262 a, er internationale.

Da retspraksis er af stor retskildeværdi ved fastlæggelsen af straffelovens § 262 a's anvendelsesområde, har jeg også valgt at nævne relevante domme inden for feltet – både danske straffedomme og relevante domme fra den Europæiske Menneskerettighedsdomstol og EF-domstolen. Ved siden af det

retlige (sociologiske / antropologiske) materiale har jeg afslutningsvist valgt at fremdrage enkelte skønlitterære værker af (i hvert fald nogen) dokumentarisk karakter. Værkerne er inddraget for at ”highlighte”, at kvindehandel ikke er en forbrydelse uden ofre, men tværtimod udgør en grov krænkelse af de handlede kvinders liv og værdighed.