



Rådet for
Den Europæiske Union

Bruxelles, den 22. december 2022
(OR. en)

16322/22

**Interinstitutionel sag:
2022/0426(COD)**

**DROIPEN 172
COPEN 466
JAI 1742
FREMP 283
SOC 703
CODEC 2110**

FORSLAG

fra:	Martine DEPREZ, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	19. december 2022
til:	Thérèse BLANCHET, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2022) 732 final
Vedr.:	Forslag til EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV om ændring af direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor

Hermed følger til delegationerne dokument COM(2022) 732 final.

Bilag: COM(2022) 732 final



EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 19.12.2022
COM(2022) 732 final

2022/0426 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

**om ændring af direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel
og beskyttelse af ofre herfor**

{SEC(2022) 445 final} - {SWD(2022) 425 final} - {SWD(2022) 426 final} -
{SWD(2022) 427 final} - {SWD(2022) 428 final}

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og formål

Dette forslag indeholder en række foranstaltninger for i højere grad at forebygge og bekæmpe menneskehandel og beskytte ofrene herfor inden for de retlige rammer i Unionen, nemlig direktiv 2011/36/EU¹ ("direktivet om bekæmpelse af menneskehandel"). Direktivet om bekæmpelse af menneskehandel udgør en overordnet EU-ramme for forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel ved at fastsætte minimumsregler for definitionen af strafbare handlinger og sanktioner på området menneskehandel og ved at indføre bestemmelser med henblik på at forbedre forebyggelsen af denne forbrydelse og beskyttelsen af ofrene, mens der samtidig tages hensyn til kønsperspektivet². Direktivet indeholder fælles EU-regler om: i) kriminalisering, efterforskning og retsforfølgelse af menneskehandel, herunder definition af, hvad der udgør strafbare handlinger, samt straffe og sanktioner, ii) bistand og støtte til samt beskyttelse af ofre for menneskehandel og iii) forebyggelse af menneskehandel³.

Vedtagelsen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel i april 2011 var en vigtig udvikling i retning af at styrke EU's indsats for at forebygge og bekæmpe menneskehandel og beskytte ofrene herfor. Det var et afgørende skridt i retning af en harmonisering af de relevante regler i medlemsstaterne. Der er imidlertid opstået en række udfordringer, eller de har fået større betydning siden 2011. Der tages fat på disse gennem denne målrettede revision af direktivet.

Det er fortsat en prioritet for Kommissionen at sikre en korrekt og fuldstændig gennemførelse af direktivet og fuld implementering af det. Efter vedtagelsen af gennemførelsesrapporten⁴ fortsatte Kommissionen samarbejdet med medlemsstaterne og var fast besluttet på at gøre brug af de beføjelser, som traktaterne tillægger den, til at sikre fuld gennemførelse og anvendelse af direktivets bestemmelser. Ved at anlægge en tværfaglig og omfattende tilgang vedtog Kommissionen EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025⁵, som indeholder detaljerede foranstaltninger med henblik på at forbedre gennemførelsen af de relevante bestemmelser i direktiv 2011/36/EU. Strategien udgør en solid politisk reaktion med henblik på at bekæmpe menneskehandel – fra forebyggelse over beskyttelse af ofre til retsforfølgelse og domfældelse af menneskehandlere.

¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor, og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA ([EUT L 101](#) af 15.4.2011, s. 1).

² Europa-Kommissionen: Køreplan for kombineret evaluering/indledende konsekvensanalyse. Ref. Ares(2021)4984017 – 05/08/2021. Findes på: [link](#).

³ Undersøgelse: Q 38, 2 nationale kompetente myndigheder (FR, LU), 2 nationale rapportører (EL, RO), 2 retshåndhavende myndigheder (EL, IE), 4 andre (BG, 2 fra ES, MT), 2 civilsamfundsorganisationer (BE, MT).

⁴ Europa-Kommissionen, "Report from the Commission to the European Parliament and the Council assessing the extent to which Member States have taken the necessary measures in order to comply with Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims in accordance with Article 23 (1)" (rapport med en vurdering af, i hvilket omfang medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger til at efterkomme direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor i henhold til artikel 23, stk. 1 (foreligger ikke på dansk)) ([COM\(2016\) 722 final](#)).

⁵ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 ([COM\(2021\) 171 final](#) af 14.4.2021).

De former, udnyttelsen antager, har udviklet sig siden 2011. Seksuel udnyttelse og udnyttelse som arbejdskraft har konsekvent været hovedformålet med menneskehandel. Menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse har været den mest udbredte form for udnyttelse i EU, som har omfattet over halvdelen af alle ofre og især har vedrørt kvinder og piger⁶. Menneskehandel med henblik på udnyttelse som arbejdskraft har været den næsthøypigste form for menneskehandel i EU, hvor antallet af ofre er steget hurtigt og næsten fordoblet i de seneste fem år⁷. Menneskehandel til andre formål har dog med tiden fået en mere fremtrædende plads, både hvad angår de former for udnyttelse, der allerede er omfattet af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel (tiggeri, udnyttelse til kriminelle aktiviteter og fjernelse af organer), og de former, der ikke udtrykkeligt er nævnt heri (herunder tvangsægteskaber og ulovlig adoption). Den samlede andel af andre former for udnyttelse omfatter mere end 10 % af alle ofre. Formålet med dette forslag er at udvide den ikkeudtømmende liste over de former for udnyttelse, der udtrykkeligt er nævnt i direktivet, til at omfatte tvangsægteskaber og ulovlig adoption for derved at sikre, at de nationale retssystemer dækker et stigende antal former for menneskehandel.

Menneskehandlerne opererer ofte inden for rammerne af organiseret kriminalitet, og de fremgangsmåder, de benytter, har udviklet sig, hvilket har øget truslen for menneskehandel. Teknologiske fremskridt gør det muligt for menneskehandlere at rekruttere, reklamere for og udnytte ofre på afstand og i vidt omfang at dele materiale om udnyttelse af mennesker online. De samme teknologiske midler gør det vanskeligere at opdage forbrydelsen, finde frem til gerningsmændene og spore de penge, der anvendes til at begå forbrydelsen, samt de fortjenester, som denne genererer. Formålet med dette forslag er at tage fat på de udfordringer, som den stigende digitalisering af menneskehandel skaber, og at styrke den strafferetlige reaktion på teknologistøttede forbrydelser. Navnlig i de seneste år har relevante interessenter, herunder EU-agenturer, retshåndhævende og retslige myndigheder, internationale organisationer og civilsamfundsorganisationer, understreget problemet med det stigende antal strafbare handlinger i forbindelse med menneskehandel, der begås eller fremmes ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi.

Den fakultative sanktionsordning for juridiske personer, der i øjeblikket er i kraft, samt omfanget af gennemførelsen og anvendelsen heraf i medlemsstaterne, opfylder ikke i tilstrækkelig grad målene i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Dette forslag sikrer stadig, at sanktionerne er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og virker afskrækkende, men det har også til formål at styrke den strafferetlige reaktion på strafbare handlinger vedrørende menneskehandel, der begås på vegne af juridiske personer med henblik på fortjeneste, ved at erstatte den fakultative sanktionsordning med to forskellige obligatoriske ordninger, der finder anvendelse i tilfælde af standardovertrædelser og grove overtrædelser.

Direktivet om bekæmpelse af menneskehandel blev vedtaget i 2011 inden EU's retlige ramme for indefrysning og konfiskation. Kommissionen foreslår derfor at ajourføre henvisningen til opsporing, indefrysning, forvaltning og konfiskation af udbytte ved udtrykkeligt at henvise til EU-reglerne om disse spørgsmål.

⁶ 51 % af alle ofre i EU i 2019-2020 blev handlet med henblik på seksuel udnyttelse. Langt størstedelen var af hunkøn (88 %), heraf 73 % kvinder og 27 % piger. Europa-Kommissionen, "Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (Fourth Report)" (foreligger ikke på dansk), [Reference to be added, once adopted].

⁷ 28 % af ofrene i EU i 2019-2020 blev handlet med henblik på udnyttelse som arbejdskraft, hvilket er en betydelig stigning i forhold til 2017-2018 (15 %). Ibid.

Der er stadig betydelige muligheder for forbedringer, hvad angår praksis for tidlig identifikation og henvisning i medlemsstaterne, både på nationalt og grænseoverskridende plan. Navnlig har ikke alle medlemsstater en national henvisningsmekanisme, og sådanne mekanismers struktur og funktion varierer betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Dette forslag har til formål at sikre, at alle medlemsstater ved hjælp af love eller administrative bestemmelser opretter en henvisningsmekanisme med henblik på at strømline relevante nationale institutioners funktion og sikre en yderligere harmonisering af deres struktur og praksis for henvisning af ofre til passende bistands- og støttesystemer. Dette vil også være det første skridt hen imod oprettelsen af en europæisk henvisningsmekanisme.

De oplysninger, der er indsamlet fra nylige undersøgelser og høringer med relevante interessenter, viser, at den efterspørgsel, der fremmer menneskehandel, ikke er faldet på trods af de mange relevante uddannelses- og oplysningsaktiviteter og gennemførelsen af artikel 18, stk. 4, i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel i en række medlemsstater. Trods alle de mange interessenters indsats varer efterspørgslen efter seksuelle tjenesteydelser, billig arbejdskraft og billige produkter ved. Dette er med til at fremme menneskehandel med henblik på seksuel udnyttelse og udnyttelse som arbejdskraft. Dette forslag har til formål at skabe en yderligere harmonisering på tværs af medlemsstaterne med henblik på at mindske efterspørgslen. Det erkendes også i forslaget, at strafferetten kun indgår som en del af indsatsen for at reducere efterspørgslen. Den bør fortsat ledsages af uddannelses- og oplysningsaktiviteter i overensstemmelse med direktivet om bekæmpelse af menneskehandel.

Menneskehandel er en kompleks forbrydelse. For at kunne bekæmpe den hensigtsmæssigt er det afgørende at basere sig på sammenhængende og pålidelige oplysninger. I lighed med andre kriminalitetsområder skønnes det, at en stor del af sagerne om menneskehandel ikke indberettes. Det er en af de faktorer, der forhindrer os i at få et fuldt overblik over omfanget af menneskehandel internt i EU. Derudover er der betydelige mangler i indsamlingen af oplysninger om indberettede sager, og de statistiske oplysninger, som Kommissionen indsamler, offentliggøres med betydelig forsinkelse efter indberetningen. Dette forslag sigter mod at få medlemsstaterne til hvert år at indsamle og indberette oplysninger om menneskehandel til Kommissionen og yderligere at harmonisere indsamlingen af oplysninger med henblik på at forbedre kvaliteten heraf og fremskynde offentliggørelsen af datarapporter.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

Direktivet om bekæmpelse af menneskehandel blev vedtaget den 15. april 2011. Det er ikke blevet ændret eller revideret siden da. I strategien for sikkerhedsunionen⁸ fra juli 2020 anerkendes udfordringerne med at identificere, retsforfølge og dømme bagmændene til menneskehandel, og der blev bebudet en ny omfattende strategi til bekæmpelse af denne type kriminalitet. I EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 blev det fremhævet, at fuld gennemførelse og implementering af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel fortsat er en prioritet for Kommissionen. Der opfordres heri til at foretage en evaluering af gennemførelsen af direktivet og om nødvendigt på grundlag af resultatet af evalueringen at foretage en revision.

De lovgivningsmæssige foranstaltninger i dette forslag og de ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger, der vil ledsage det, er fuldt ud i overensstemmelse med prioriteterne i strategien: begrænse den efterspørgsel, der fremmer menneskehandel, ødelægge den kriminelle model for at standse udnyttelsen af ofre, beskytte, støtte og styrke ofrene, navnlig kvinder og børn, samt tage fat på den internationale dimension af denne forbrydelse. De

⁸ COM(2020) 605 final.

foreslåede ændringer vedrører udvalgte spørgsmål. De har til formål at øge effektiviteten af rammen for forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre for denne forbrydelse og blev udarbejdet på en sammenhængende måde for at supplere den.

I dette forslag fastsættes der regler, der bygger på medlemsstaternes erfaringer med at omsætte og implementere direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Der tages fat på den udvikling, der er sket siden 2011, og de nyeste tendenser inden for bekæmpelse af menneskehandel under hensyntagen til de forslag om forbedringer, som en lang række interessenter har fremsat. Forslaget som sådan udgør således en ramme, som bør gøre det muligt for medlemsstaterne at have nationale retsregler, der er ajour, og være bedre rustede til at tackle de aktuelle udfordringer.

I forslaget gøres der status over de resultater, som Kommissionen har fremlagt i sin rapport hvert andet år om de fremskridt, der er gjort med bekæmpelsen af menneskehandel, jf. artikel 19 og 20 i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Den er baseret på oplysninger fra møderne i EU-netværket af nationale rapportører og tilsvarende mekanismer til overvågning af menneskehandel og EU's civilsamfundsplatform mod menneskehandel, møder med EU-agenturerne, evalueringen⁹ og konsekvensanalysen¹⁰ af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel og talrige konferencer, møder og udvekslinger med relevante interessenter. I de foreslåede ændringer tages der også hensyn til relevante eksisterende undersøgelser og rapporter, som regionale og internationale organisationer har offentliggjort.

Dette forslag afspejler Kommissionens tilsagn om nøje at overvåge, at direktivet om bekæmpelse af menneskehandel gennemføres korrekt og fuldstændigt, og at den nationale lovgivning til gennemførelse heraf er effektiv. Kommissionen vil bygge videre på de oplysninger, som medlemsstaterne fremsender efter gennemførelsen. Hvad angår de nye regler om bevidst brug af tjenester leveret af personer, der udnyttes, vil Kommissionen overvåge gennemførelsen og virkningen af national lovgivning. Inden [*fem år efter gennemførelsesfristen*] forelægger Kommissionen en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, der skal indeholde en vurdering af, i hvor høj grad medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme de nye regler, samt virkningerne af sådanne foranstaltninger.

Dette forslag er i fuld overensstemmelse med De Forenede Nationers protokol af 2000 om forebyggelse, bekæmpelse og retsforfølgning af menneskehandel, særlig handel med kvinder og børn, til supplerende af De Forenede Nationers konvention om bekæmpelse af grænseoverskridende organiseret kriminalitet, som Den Europæiske Union og alle dens medlemsstater er part i.

- **Sammenhæng med Unionens politik på andre områder**

Resultatet af evalueringen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel viste, at direktivet er kohærent med relevante EU-retsakter. De foreslåede ændringer er også i overensstemmelse med de politiske mål, som Unionen forfølger, navnlig med:

⁹ SWD(2022) 427.

¹⁰ SWD(2022) 425.

- rammen for regulering af standarderne for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse, navnlig direktiv 2012/29/EU¹¹
- rammen for sanktioner og foranstaltninger over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold, navnlig direktiv 2009/52/EF¹²
- rammen for regulering af udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring, og som samarbejder med de kompetente myndigheder, navnlig Rådets direktiv 2004/81/EF¹³
- den strafferetlige ramme for bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi, navnlig direktiv 2011/93/EU¹⁴, samt rammen for bekæmpelse af seksuelt misbrug, der er omhandlet i forordning (EU) XXXX/YYYY [*forslag til forordning om regler til forebyggelse og bekæmpelse af seksuelt misbrug af børn*]¹⁵
- rammen for inddrivelse og konfiskation af aktiver, navnlig Europa-Parlamentets og Rådets direktiv EU/XX/YY [*forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver*]¹⁶.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

• Retsgrundlag

Dette forslag ændrer direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Det har derfor hjemmel i artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1, i TEUF, som er retsgrundlaget for den ændrede retsakt.

• Nærhedsprincippet

I overensstemmelse med nærhedsprincippet og proportionalitetsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union, kan forslagets målsætninger ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne og kan derfor bedre gennemføres på EU-plan. I overensstemmelse med artikel 83, stk. 1, i TEUF og de eksisterende regler i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel har medlemsstaterne ret til at vedtage eller opretholde foranstaltninger, der er strengere end dem, der er fastsat i EU-retten.

Den eksisterende retlige ramme for forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre blev fastlagt på EU-plan, først ved Rådets rammeafgørelse

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/29/EU af 25. oktober 2012 om minimumsstandards for ofre for kriminalitet med hensyn til rettigheder, støtte og beskyttelse og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2001/220/RIA ([EUT L 315](#) af 14.11.2012, s. 57).

¹² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/52/EF af 18. juni 2009 om minimumsstandards for sanktioner og foranstaltninger over for arbejdsgivere, der beskæftiger tredjelandsstatsborgere med ulovligt ophold ([EUT L 168](#) af 30.6.2009, s. 24).

¹³ Rådets direktiv 2004/81/EF af 29. april 2004 om udstedelse af opholdstilladelser til tredjelandsstatsborgere, der har været ofre for menneskehandel, eller som er indrejst som led i ulovlig indvandring, og som samarbejder med de kompetente myndigheder ([EUT L 261](#) af 6.8.2004, s. 19).

¹⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/93/EU af 13. december 2011 om bekæmpelse af seksuelt misbrug og seksuel udnyttelse af børn og børnepornografi og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2004/68/RIA ([EUT L 335](#) af 17.12.2011, s. 1).

¹⁵ COM(2022) 209.

¹⁶ COM(2022) 245.

2002/629/RIA¹⁷ og derefter ved direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Medlemsstaterne kan ikke, når de handler hver for sig, opnå en forbedring af den nuværende ramme. Der blev foretaget en grundig kontrol af nærhedsprincippet i forbindelse med konsekvensanalysen af dette forslag. Den grænseoverskridende dimension af menneskehandel vedrører ofrenes nationalitet og den fremgangsmåde, de kriminelle netværk, der begår forbrydelsen, anvender. Den indsamling af oplysninger, der blev foretaget i forbindelse med evalueringen, viser, at 43 % af ofrene i EU var statsborgere i et land uden for EU, og at menneskehandlerne ofte er tredjelandstatsborgere. Den grænseoverskridende dimension afspejles også i det stigende antal operationer og aktionsdage, som Europol støtter, og en stigning på over 50 % siden 2015 i antallet af sager om menneskehandel, som Eurojust har registreret. I forskellige medlemsstater og/eller lande uden for EU kan der forekomme forskellige elementer af menneskehandel. For at forbedre reaktionen på kriminelle aktiviteter, den grænseoverskridende retshåndhævelse og det retlige samarbejde kræves der en harmonisering af relevant national lovgivning og en systematisk udveksling af god praksis. Det tværnationale samarbejde er derfor i stigende grad baseret på fælles EU-regler på forskellige kriminalitetsområder, hvilket fortsat bør omfatte menneskehandel.

Den øgede relevans af forbrydelsens onlinedimension kræver også en indsats fra EU's side. Internettet, de sociale medier og onlineplatformene giver menneskehandlerne mulighed for at rekruttere, kontrollere, transportere og udnytte ofre, at flytte overskud og at nå ud til brugere overalt uden at krydse nogen grænser og samtidig være beskyttet bag en skærm. En indsats på EU-plan gør det muligt for medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder at efterforske og retsforfølge teknologistøttede strafbare handlinger mere effektivt ved hjælp af udveksling af oplysninger og bedste praksis, herunder om indsamling af digitalt bevismateriale og finansiel efterforskning.

- **Proportionalitetsprincippet**

De foreslåede ændringer er begrænset til, hvad der er nødvendigt for at styrke EU's ramme for forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofrene herfor. De går ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål. Forslaget bygger på allerede gældende regler, som er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Den ledsagende konsekvensanalyse indeholder en nærmere beskrivelse af mulige alternative foranstaltninger for at nå målene for dette forslag.

For at håndtere de former for udnyttelse, som på nuværende tidspunkt ikke er nævnt i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, foreslås det udtrykkeligt at tilføje tvangsægteskaber og ulovlig adoption. Den foreslåede tilføjelse af disse former for udnyttelse, som allerede er nævnt i betragtningerne til direktivet, skønnes at udgøre en forholdsmæssig reaktion på stigningen i andelen af sager om menneskehandel til andre formål end seksuel udnyttelse og udnyttelse som arbejdskraft.

Forbrydelsens onlinedimension er implicit allerede omfattet af de nuværende bestemmelser i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, som ikke sonderer mellem strafbare handlinger begået online og offline. Det foreslås udtrykkeligt at nævne, at forsætlige handlinger, midler og formål med strafbare handlinger vedrørende menneskehandel bør omfatte handlinger, der begås ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi. Denne ændring har til formål at styrke den strafferetlige reaktion på en af de alvorligste ændringer i trusselsbilledet siden vedtagelsen af direktivet. Strafferammen vil forblive den samme som for

¹⁷ Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA af 19. juli 2002 om bekæmpelse af menneskehandel ([EFT L 203 af 1.8.2002](#), s. 1).

standardovertrædelserne, men medlemsstaterne forhindres ikke i at vedtage en strengere ordning.

For så vidt angår sanktioner over for juridiske personer foreslås det at indføre en obligatorisk sanktionsordning for standardovertrædelser, der udelukker retten til offentlige ydelser, offentlig bistand eller offentlige tilskud, samt midlertidig eller permanent lukning af forretningssteder, der er blevet brugt til at begå de strafbare handlinger. Disse sanktioner er omfattet af den fakultative ordning i det nuværende direktiv om bekæmpelse af menneskehandel. Derudover blev der indført en obligatorisk sanktionsordning for strafbare handlinger, der skærpes af de omstændigheder, der er omhandlet i artikel 4, stk. 2, og som omfatter et midlertidigt eller permanent forbud mod at udøve kommerciel virksomhed, anbringelse under retsligt tilsyn samt tvangsopløsning. Disse sanktioner indgik også som en del af den fakultative sanktionsordning for juridiske personer i det nuværende direktiv om bekæmpelse af menneskehandel. Disse foranstaltninger gør det muligt at styrke den retlige reaktion på menneskehandel begået af juridiske personer, samtidig med at der anvendes en gradvis tilgang til sanktioner, som er baseret på obligatorisk gennemførelse af alle foranstaltninger, men som indebærer, at grove lovovertrædelser straffes med strengere sanktioner end dem, der er fastsat for standardlovovertrædelser.

Den formelle oprettelse af en national henvisningsmekanisme ved nationale love og administrative bestemmelser anses for at udgøre en minimumsforanstaltning med henblik på at forbedre henvisningen af identificerede ofre, da den bygger på den allerede eksisterende forpligtelse i henhold til artikel 11, stk. 4, i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, i henhold til hvilken medlemsstaterne skal oprette egnede ordninger med henblik på tidligt at genkende ofre og yde dem bistand og støtte i samarbejde med de relevante støtteorganisationer. Formaliseringen af henvisningsmekanismen har til formål at forbedre den tidlige identifikation og den hurtige henvisning til bistands- og støttetjenester. For at gøre denne foranstaltning mere effektiv skal medlemsstaterne udpege nationale kontaktpunkter med ansvar for at kortlægge de kompetente tjenester og koordinere henvisningen af ofre på nationalt plan og EU-plan.

Den ændring, der medfører, at bevidst brug af tjenester, der leveres ved udnyttelse af personer, der er ofre for menneskehandel (dvs. bevidst brug af tjenester, der leveres af personer, der udnyttes), gøres strafbar, udgør en forholdsmæssig lovgivningsmæssig foranstaltning med henblik på at forebygge og bekæmpe menneskehandel mere effektivt ved i overensstemmelse med målene i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel at modvirke efterspørgslen. Medlemsstaterne har fortsat lov til at vedtage en strengere tilgang til brugen af tjenester, der leveres af personer, der udnyttes, og samtidig tage højde for, at foranstaltninger til mindskelse af efterspørgslen ikke er begrænset til ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger i overensstemmelse med direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, dvs. uddannelse, oplysnings- og bevidstgørelseskampagner og forsknings- og uddannelsesprogrammer.

Kravet om en årlig indsamling af oplysninger er en minimumsforanstaltning, der har til formål at forbedre indsamlingen af oplysninger og statistikker på nationalt plan og EU-plan. Denne foranstaltning vil afkorte rapporteringsperioderne fra to år til et år og sikre en ajourført overvågning, som ikke hindres af det tidsspand, der går mellem afslutningen af rapporteringsperioden om indsamlingen af oplysninger og offentliggørelsen af rapporten (på nuværende tidspunkt to år). De kategorier af oplysninger, der som minimum skal indsamles i henhold til ændringen, svarer til dem, som Kommissionen i øjeblikket indsamler hvert andet år.

- **Valg af retsakt**

Dette forslag udgør en ændring af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel og er derfor et direktiv.

Der kan ikke anvendes andre lovgivningsmæssige eller operationelle midler til at nå målene i dette forslag, som er at forbedre den eksisterende ramme, som gør det muligt at forebygge og bekæmpe menneskehandel og at beskytte ofrene for denne forbrydelse.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSETER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

Kommissionen foretog en evaluering af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, som var et af de centrale tiltag i EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025¹⁸. Evalueringen var baseret på Eurostats dataindsamling i perioden 2013-2020, en rapport om gennemførelsen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel på nationalt plan og implementeringen i medlemsstaterne, en åben offentlig høring, udvekslinger med EU-agenturerne, medlemsstaterne og andre interessenter samt rapporter og dokumenter offentliggjort eller forelagt af internationale og regionale organisationer.

Evalueringen viste, at direktivet om bekæmpelse af menneskehandel har været effektivt med hensyn til at forebygge og bekæmpe menneskehandel og forbedre beskyttelsen af ofrene for denne forbrydelse. Direktivet blev også anset for at være effektivt med hensyn til de fordele, det gav i forhold til de omkostninger, som vedtagelsen, gennemførelsen og implementeringen havde afstedkommet. Det blev anset for at være i overensstemmelse med alle relevante EU-aktiviteter og internationale aktiviteter. I evalueringen blev EU-merværdien ved at forbedre det grænseoverskridende samarbejde, herunder med EU-agenturerne, fremhævet. Målene i direktivet er fortsat relevante. Det er dog ikke desto mindre nødvendigt at tage yderligere fat på en række udfordringer, som følge af den udvikling, der er sket.

I evalueringen blev det bemærket, at den udvikling, der er sket på flere områder siden vedtagelsen af direktivet, har betydelige konsekvenser for situationen med hensyn til menneskehandel. Teknologiske fremskridt og udbredelsen af de sociale medier har skabt nye muligheder for menneskehandlere til at rekruttere ofre online, udøve fjernkontrol over dem og nå ud til en bred vifte af brugere gennem udbredt deling af materiale om udnyttelse af mennesker. Den økonomiske afmatning som følge af covid-19-pandemien og energikrisen kan øge efterspørgslen efter billig arbejdskraft og seksuelle tjenester, hvilket fremmer udnyttelsen af personer som arbejdskraft og seksuel udnyttelse. Krige, navnlig Ruslands militære aggression mod Ukraine, øger menneskehandlernes muligheder for at udnytte mennesker i en sårbar situation, navnlig kvinder og børn, der flygter fra deres land.

På grund af den nye udvikling blev der i evalueringen indkredset områder, hvor den retlige ramme kan forbedres, bl.a. ved at bekæmpe de former for udnyttelse, der ikke udtrykkeligt er nævnt i direktivet om bekæmpelse af menneskehandel, bekæmpe forbrydelsens onlinedimension, styrke den strafferetlige reaktion på strafbare handlinger, der begås af juridiske personer, i højere grad mindske efterspørgslen, tidlig identifikation af ofre og indsamling af oplysninger.

¹⁸ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 ([COM\(2021\) 171](#) final af 14.4.2021).

- **Høringer af interessenter**

Den kombinerede evalueringskøreplan og den indledende konsekvensanalyse af initiativet blev offentliggjort af Generaldirektoratet for Migration og Indre Anliggender (GD HOME) på Kommissionens websted "Deltag i debatten"¹⁹ fra den 5. august 2021 til den 16. september 2021. Kommissionen modtog svar fra 36 interessenter.

Kommissionen har søgt at sikre bred interessentdeltagelse i hele lovgivningsprocessen i forbindelse med dette initiativ gennem en række målrettede høringer (bilaterale kontakter, møder med interessenter og skriftlige høringer). Der blev gennemført høringer af medlemsstaterne og repræsentanter for deres offentlige myndigheder, bl.a. i forbindelse med EU-netværket af nationale rapportører og tilsvarende mekanismer til overvågning af menneskehandel; repræsentanter for Europa-Parlamentet; EU-agenturerne, navnlig Den Europæiske Unions Agentur for Retshåndhævelsessamarbejde (Europol), Den Europæiske Unions Agentur for Strafferetligt Samarbejde (Eurojust), Den Europæiske Unions Agentur for Uddannelse inden for Retshåndhævelse (Cepol), Den Europæiske Unions Agentur for Grundlæggende Rettigheder (FRA), Den Europæiske Unions Asylagentur (EUAA), Det Europæiske Agentur for Grænse- og Kystbevogtning (Frontex), Det Europæiske Institut for Ligestilling mellem Mænd og Kvinder (EIGE) og Den Europæiske Arbejdsmarkedsmyndighed (ELA); repræsentanter for relevante regionale og internationale organisationer på området menneskehandel samt repræsentanter for civilsamfundsorganisationer på området bekæmpelse af menneskehandel, bl.a. i forbindelse med EU's civilsamfundsplatform mod menneskehandel.

Kommissionen har også gennemført en offentlig høring med henblik på at indsamle oplysninger, dokumentation og synspunkter om spørgsmål vedrørende gennemførelsen og evalueringen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Oplysningerne blev indsamlet ved hjælp af et spørgeskema, der omfattede evalueringen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel og den mulige revision heraf. Der indkom 124 svar ud over 75 enkeltstående bidrag.

- **Indhentning og brug af ekspertbistand**

Forslaget bygger på dokumentation, der er indsamlet som led i evalueringen og konsekvensanalysen, bl.a. høringer af medlemsstaternes kompetente myndigheder og eksperter på området menneskehandel. Høringerne omfattede nationale rapportører og tilsvarende mekanismer, retshåndhævende og retslige myndigheder, nationale myndigheder med ansvar for sociale tjenester, EU-agenturer, internationale organisationer, civilsamfundsorganisationer, arbejdsgiverforeninger og eksperter, herunder fra den akademiske verden.

I forslaget tages der hensyn til relevante udvekslinger og resultaterne af undersøgelser foretaget af regionale og internationale organisationer samt ikkestatslige organisationer på området bekæmpelse af menneskehandel, således som der henvises til i begrundelsen²⁰.

- **Konsekvensanalyse**

Konsekvensanalysen, der ledsager dette forslag, bygger på resultaterne af Kommissionens

¹⁹ [Bekæmpelse af menneskehandel: revision af EU-reglerne.](#)

²⁰ Kommissionen bestilte også en undersøgelse til støtte for evalueringen af direktivet om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor og en konsekvensanalyse af et lovgivningsforslag om emnet. Undersøgelsen blev gennemført af en ekstern konsulent i tidsrummet 27. oktober 2021-21. juli 2022.

evaluering. Følgende løsningsmodeller blev overvejet:

- En pakke ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger for yderligere at støtte medlemsstaterne i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel og bidrage til at styrke EU's retlige og politiske ramme for bekæmpelse af menneskehandel. På grundlag af EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 omfatter den oprettelse af et viden- og ekspertisecenter; foranstaltninger for at styrke samarbejdet med teknologivirksomheder, herunder sociale medieplatforme; oprettelse af en fokusgruppe af anklagere med speciale i menneskehandel samt gennemførelse af en oplysningskampagne i hele EU.
- En pakke lovgivningsmæssige ændringer, der moderniserer direktivet om bekæmpelse af menneskehandel for i højere grad at tage fat på de udfordringer, som er vokset siden vedtagelsen af direktivet. Den skal omfatte håndteringen af onlinedimensionen af denne forbrydelse, herunder medtagelse af nye former for udnyttelse i definitionen; skærpelse af sanktionsordningen for juridiske personer og den retlige ramme for kriminalisering af brug af tjenester leveret af personer, der udnyttes; oprettelse af formelle nationale henvisningsmekanismer ved hjælp af love eller administrative bestemmelser og udpegelse af nationale kontaktpunkter for henvisning af ofre; krav til medlemsstaterne om at gøre det strafbart at bruge tjenester leveret af ofre for menneskehandel samt krav til medlemsstaterne om hvert år at indsamle og indberette oplysninger om indikatorer for menneskehandel.
- En pakke, der kombinerer de ikkelovgivningsmæssige og de lovgivningsmæssige foranstaltninger, der er skitseret ovenfor.

Konsekvensanalysen viste, at den tredje løsningsmodel, en kombination af lovgivningsmæssige og ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger, ville være mere effektiv med hensyn til at forbedre den nuværende ramme end foranstaltninger af kun én type.

For at styrke den strafferetlige reaktion på menneskehandel, herunder i grænseoverskridende sammenhæng, er der fundet frem til tre lovgivningsmæssige foranstaltninger: i) udtrykkelige bestemmelser om håndtering af onlinedimensionen i direktivet, ii) udtrykkelig henvisning til tvangsægteskaber og ulovlig adoption på listen over former for udnyttelse og iii) indførelse af to obligatoriske sanktionsordninger for juridiske personer, en for at straffe standardovertrædelser og en for at straffe grove overtrædelser. Der blev også fundet frem til ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger: i) fremme af samarbejdet mellem Kommissionen og internetvirksomheder i forbindelse med EU's internetforum og ii) oprettelse af en fokusgruppe af specialiserede anklagere til bekæmpelse af menneskehandel.

Med hensyn til at sikre ofre for menneskehandel passende bistand, støtte og beskyttelse vedrører den pågældende lovgivningsmæssige foranstaltning krav til medlemsstaterne om at formalisere oprettelsen af nationale henvisningsmekanismer og at oprette nationale kontaktpunkter for henvisning af ofre til passende bistands-, støtte- og beskyttelsestjenester. Dette ledsages af en ikkelovgivningsmæssig foranstaltning, nemlig udarbejdelsen af retningslinjer for minimumskrav til nationale henvisningsmekanismer.

For at mindske efterspørgslen efter tjenester, der fremmer alle former for udnyttelse, går den pågældende foranstaltning ud på at gøre det strafbart bevidst at bruge tjenester, der leveres ved udnyttelse af personer, der er ofre for menneskehandel. I overensstemmelse med en samlet tilgang til begrænsning af efterspørgslen vil dette blive suppleret med en ikkelovgivningsmæssig foranstaltning, nemlig en oplysningskampagne i hele EU med henblik på at modvirke den efterspørgsel, der fremmer menneskehandel.

For så vidt angår det horisontale mål om at sikre tilstrækkelig forebyggelse og afsløring og forbedre overvågningen af menneskehandel i EU kræves det i henhold til den pågældende lovgivningsmæssige foranstaltning, at der hvert år foretages en indsamling af oplysninger om menneskehandel. Dette ledsages af to ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger: i) udarbejdelse af retningslinjer for indsamling af oplysninger om menneskehandel i EU og ii) oprettelse af et viden- og ekspertisecenter vedrørende bekæmpelse af menneskehandel.

Den foretrukne løsning, der redegøres for ovenfor, har til formål at forbedre medlemsstaternes kapacitet til mere effektivt at bekæmpe menneskehandel, navnlig i forbindelse med de trusler og tendenser, der er opstået eller har udviklet sig siden vedtagelsen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. De fælles og harmoniserede regler i dette ændringsforslag forventes at styrke det grænseoverskridende samarbejde i forbindelse med efterforskning, retsforfølgelse og om bistand og støtte til ofre for menneskehandel. De ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger, der ledsager de lovgivningsmæssige ændringer, har til formål yderligere at støtte medlemsstaterne med implementering af direktivet og EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025.

- **Måltrettet regulering og forenkling**

I overensstemmelse med Kommissionens program for måltrettet og effektiv regulering (Refitprogrammet) bør det i forbindelse med alle initiativer med henblik på revision af eksisterende EU-lovgivning tilstræbes at forenkle og opfylde de erklærede politiske mål mere effektivt (dvs. ved at reducere unødvendige reguleringsmæssige omkostninger og den administrative byrde for medlemsstaterne). I konsekvensanalysen konkluderes det, at foranstaltningerne i forslaget til direktiv vil udgøre en begrænset byrde, som vil blive opvejet af de foreslåede foranstaltningers positive virkninger.

De foreslåede måltrettede ændringer af direktivet har til formål at forbedre medlemsstaternes kapacitet til mere effektivt at bekæmpe menneskehandel, navnlig i forbindelse med de trusler og tendenser, der er opstået eller har udviklet sig siden vedtagelsen af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel. Initiativet vil harmonisere retssituationen yderligere med hensyn til bekæmpelse af menneskehandel på tværs af medlemsstaterne. De nye regler forventes at styrke det grænseoverskridende samarbejde med hensyn til efterforskning og retsforfølgelse samt bistand og støtte til ofrene.

- **Grundlæggende rettigheder**

I henhold til artikel 6, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Union anerkender Unionen de rettigheder, friheder og principper, der er nævnt i chartret om grundlæggende rettigheder. I henhold til chartrets artikel 5 er slaveri, tvangsarbejde og menneskehandel udtrykkeligt forbudt.

De foreslåede foranstaltninger omfatter lovbestemmelser med henblik på på passende vis at reagere på risiciene i forbindelse med denne type forbrydelse og at bistå, støtte og beskytte ofrene. Den udtrykkelige medtagelse af yderligere former for udnyttelse, bestemmelserne om forbrydelsens internationale dimension, sanktionsordningen for juridiske personer og kriminaliseringen af bevidst brug af tjenester, der leveres af personer, der udnyttes, har til formål at bekæmpe menneskehandel mere effektivt. Disse bestemmelser og formaliseringen af de nationale henvisningsmekanismer har til formål at udvide beskyttelsen af ofre for menneskehandel. Beskyttelsen af ofre har indvirkning på andre grundlæggende rettigheder såsom beskyttelse af den menneskelige værdighed, retten til respekt for menneskets integritet, forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling og retten til frihed og

sikkerhed.

De lovgivningsmæssige foranstaltninger blev behørigt analyseret og vurderet positivt, også i lyset af barnets rettigheder, forbuddet mod børnearbejde, handicappede personers rettigheder, retten til asyl, beskyttelse mod udsendelse, udvisning eller udlevering, princippet om ikkeforskelsbehandling og ligestilling mellem kvinder og mænd.

De bestemmelser, hvorved der indføres nye strafbare handlinger eller sanktioner, eller definitionen af forbrydelsen ændres, er blevet grundigt analyseret i lyset af retten til effektive retsmidler og retten til en retfærdig rettergang, formodningen om uskyld og retten til et forsvar, legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf samt retten til ikke at blive retsforfulgt eller straffet to gange for samme lovovertrædelse.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Forslaget har ingen budgetmæssige virkninger for Unionen.

5. ANDRE FORHOLD

- **Planer for gennemførelsen og foranstaltninger til overvågning, evaluering og rapportering**

I henhold til artikel 2 i dette forslag skal medlemsstaterne sætte de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme det senest [*to år efter direktivets ikrafttrædelse*] og meddele Kommissionen teksten til disse bestemmelser.

Kommissionen vil overvåge og evaluere virkningen af dette forslag gennem mekanismer, der i medfør af det nuværende direktiv allerede fungerer. De nationale rapportørers og tilsvarende mekanismers opgaver forbliver de samme i henhold til direktivets artikel 19: måling af resultaterne af aktioner til bekæmpelse af menneskehandel, herunder indsamling af statistikker i tæt samarbejde med de relevante organisationer i civilsamfundet, der er aktive på dette område, og rapportering til EU-koordinatoren for bekæmpelse af menneskehandel i forbindelse med den rapportering, som Kommissionen hvert andet år foretager om de fremskridt, der er gjort med hensyn til bekæmpelse af menneskehandel. Det omfatter overvågning og evaluering af virkningerne af dette initiativ.

Kommissionen vil fortsat afholde to årlige møder i netværket af nationale rapportører og EU's civilsamfundsplatform mod menneskehandel samt møder med de EU-agenturer, der bekæmper menneskehandel. Disse udvekslinger vil også bidrage til overvågningen og evalueringen.

Med dette forslag indføres der nye "strafbare handlinger vedrørende bevidst brug af tjenester, der leveres ved udnyttelse af personer, der er ofre for menneskehandel". I henhold til artikel 23, stk. 3, skal Kommissionen forelægge en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, der skal indeholde en vurdering af, i hvor høj grad medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme de nye regler, samt virkningerne af sådanne foranstaltninger.

- **Forklarende dokumenter**

For at sikre en korrekt gennemførelse af dette direktiv vil det være nødvendigt med et forklarende dokument, f.eks. i form af sammenligningstabeller som krævet i henhold til Domstolens dom i sag C-543/17. Den lovgivning, der implementerer direktivet om

bekæmpelse af menneskehandel er sjældent begrænset til en enkelt retsakt da bestemmelserne ofte indarbejdes i forskellige nationale retsakter. Det er derfor nødvendigt, at medlemsstaterne fremlægger et forklarende dokument, hvori de meddeler Kommissionen teksten til de bestemmelser, der implementerer dette direktiv, med en forklaring om, hvordan disse bestemmelser fungerer sammen med de bestemmelser, der blev vedtaget for at implementere direktiv 2011/36/EU og med angivelse af de bestemmelser, der er omfattet af andre relevante EU-politikker, jf. afsnit 1 i denne lovgivningsmæssige begrundelse.

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Ændringerne af direktivet om bekæmpelse af menneskehandel er rettet mod følgende punkter:

- a) At medtage tvangsægteskaber, som en særlig form for vold mod kvinder og piger, og ulovlig adoption på listen over de former for udnyttelse, der som minimum er omfattet.

På nuværende tidspunkt indeholder artikel 2, stk. 3, en ikkeudtømmende liste over former for udnyttelse, som omfatter udnyttelse af andres prostitution og andre former for seksuel udnyttelse, tvangsarbejde eller tvangstjenester, herunder tiggeri, slaveri og slaverilignende forhold, trældom samt udnyttelse af strafbare handlinger og fjernelse af organer.

De indsamlede oplysninger viser, at de strafbare handlinger vedrørende menneskehandel, der begås til andre formål end seksuel udnyttelse og udnyttelse som arbejdskraft, er steget støt siden vedtagelsen af direktivet og omfattede i 2020 11 % af alle ofre i EU. Selv om listen i artikel 2, stk. 3, ikke er udtømmende, da den medtager de former for udnyttelse, der som "minimum" er omfattet, og selv om det i betragtning 11 præciseres, at definitionen omfatter menneskehandel med henblik på andre formål såsom ulovlig adoption eller tvangsægteskab, har medlemsstaterne desuden haft tendens til at begrænse gennemførelsen af denne bestemmelse ved kun at nævne de former for udnyttelse, der udtrykkeligt er medtaget i artikel 2, stk. 3.

Under hensyntagen til de indsamlede oplysninger om andre formål med menneskehandel end seksuel udnyttelse og udnyttelse som arbejdskraft foreslår Kommissionen udtrykkeligt at medtage tvangsægteskab og ulovlig adoption på den ikkeudtømmende liste over de former for udnyttelse, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3. Dette vil gøre medlemsstaternes retssystemer såvel som deres retshåndhævende og retslige myndigheder bedre rustet til effektivt at bekæmpe menneskehandel med henblik på disse to former for udnyttelse.

- b) Udtrykkeligt at nævne onlinedimensionen i direktivet

De elementer af menneskehandel, der er defineret i direktivet, omfatter forsætlige handlinger og midler som omhandlet i artikel 2, stk. 1, og formerne for udnyttelse som omhandlet i artikel 2, stk. 3. De nuværende bestemmelser indeholder ingen henvisning til, hvorvidt disse elementer skal udføres online eller offline for at være strafbare.

Alle interessenter, herunder retshåndhævende myndigheder, internationale organisationer og civilsamfundsorganisationer, er meget bekymrede om det stigende antal strafbare handlinger, der begås eller fremmes ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi. De udgør en platform for udførelse af de forsætlige handlinger (rekruttering, organisering eller gennemførelse af transport, overførelse, ydelse af husly til eller modtagelse af personer, herunder udveksling eller overdragelse af kontrol over ofre), mindst nogle af midlerne (tvang, bedrag, svig, misbrug af magt eller udnyttelse af en sårbar situation eller ved, at der ydes eller modtages betaling eller fordele for at opnå samtykke fra en person, der har kontrol over en

anden person), eller nogle af udnyttelsesformerne (navnlig seksuel udnyttelse).

Kommissionen foreslår i den henseende at tilføje en ny artikel 2a, hvori det udtrykkeligt nævnes, at forsætlige handlinger og midler som omhandlet i artikel 2, stk. 1, og udnyttelse som omhandlet i artikel 2, stk. 3, omfatter handlinger, der begås ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi. Det vil sikre, at der tages hensyn til onlinedimensionen i forbindelse med alle aspekter af menneskehandel.

- c) At indføre to obligatoriske sanktionsordninger for juridiske personer, hvor der sondres mellem standardovertrædelser og grove overtrædelser.

På nuværende tidspunkt fastsættes det i artikel 6, at medlemsstaterne skal træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at der over for juridiske personer, der kendes ansvarlige for menneskehandel kan iværksættes sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til lovovertrædelsens grovhed og har en afskrækkende virkning, hvilket omfatter strafferetlige og andre bøder. I artikel 6 tilføjes det, at sådanne sanktioner kan omfatte fem foranstaltninger, som det er frivilligt for medlemsstaterne at gennemføre: a) udelukkelse fra offentlige ydelser eller tilskud, b) midlertidigt eller varigt forbud mod at udøve kommerciel virksomhed, c) anbringelse under retsligt tilsyn, d) tvangsopløsning, e) midlertidig eller permanent lukning af forretningssteder, der er blevet brugt til at begå lovovertrædelsen.

Vurderingen af gennemførelsen af denne artikel viser, at alle medlemsstater har indført strafferetlige og andre bøder (i overensstemmelse med den obligatoriske del af bestemmelsen), men at kun et mindretal af medlemsstaterne har gennemført de fakultative foranstaltninger, at de fleste medlemsstater kun har gennemført nogle af dem, og at adskillige medlemsstater ikke har gennemført nogen af dem. Kommissionen mener, at det er afgørende at styrke indsatsen over for juridiske personer, på hvis vegne der begås strafbare handlinger vedrørende menneskehandel. Vedtagelsen af en obligatorisk ordning styrker det strafferetlige aspekt af reaktionen. Samtidig er det nødvendigt at vedtage en forholdsmæssig tilgang i overensstemmelse med den nuværende artikel 6.

Kommissionen foreslår derfor at ændre artikel 6 ved at fastsætte, at i stedet for listen over fakultative sanktioner skal sanktioner, der er effektive, står i rimeligt forhold til overtrædelsen og har afskrækkende virkning, i givet fald omfatte udelukkelse fra retten til offentlige ydelser, offentlig støtte eller offentlige tilskud samt midlertidig eller permanent lukning af forretningssteder, der er blevet brugt til at begå de strafbare handlinger. Det er den ordning, der finder anvendelse, når juridiske personer kendes ansvarlige for standardovertrædelser vedrørende menneskehandel. Tilføjjelsen af tilskud supplerer og udvider den nuværende fakultative liste over sanktioner med henblik på at forhindre, at juridiske personer, der er dømt for menneskehandel, modtager disse former for offentlig bistand.

Stk. 2 tilføjes med henblik på de tilfælde, hvor juridiske personer holdes ansvarlige for en lovovertrædelse, der skærpes af nogen af de omstændigheder, der er omhandlet i artikel 4, stk. 2. I sådanne tilfælde omfatter sanktionerne over for juridiske personer i givet fald også: midlertidigt eller varigt forbud mod at udøve kommerciel virksomhed, anbringelse under retsligt tilsyn og tvangsopløsning.

Med denne tilgang søger Kommissionen at gøre sanktionsordningerne over for juridiske personer obligatoriske med henblik på at styrke den strafferetlige reaktion over for juridiske personer, der er involveret i menneskehandel. Den anvender de samme foranstaltninger, som er fakultative i den nuværende artikel 7. Denne tilgang sikrer proportionalitet, da der er fastsat to strenge sanktioner for standardovertrædelser og tre strengere sanktioner for grove

lovovertrædelser. Tilføjelsen af "i givet fald" før de to sanktionsordninger sikrer overholdelsen af proportionalitetsprincippet og respekten for medlemsstaternes retslige myndigheders skøn.

d) At henvide til den retlige ramme for indefrysning og konfiskation

I henhold til den nuværende artikel 7 skal medlemsstaterne sikre, at deres kompetente myndigheder har ret til at beslaglægge og konfiskere redskaber og udbytte fra de i artikel 2 og 3 omhandlede strafbare handlinger. Direktivet om bekæmpelse af menneskehandel og dermed denne artikel blev vedtaget inden EU's retlige ramme for indefrysning og konfiskation.

Kommissionen foreslår derfor at indsætte en udtrykkelig henvisning til EU's regler for opsporing, indefrysning, forvaltning og konfiskation af aktiver, navnlig Europa-Parlamentets og Rådets direktiv EU/XX/YY [*forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver*]²¹. I overensstemmelse med den foreslåede artikel vil medlemsstaterne skulle sikre, at deres kompetente myndigheder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv EU/XX/YY [*forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver*]²² har ret til at opspore, indefryse, forvalte og konfiskere udbyttet fra og de redskaber, der er anvendt eller skal anvendes til at begå eller bidrager til at begå de strafbare handlinger, der er omhandlet i direktivet som ændret. Det vil gøre det muligt at ajourføre direktivets bestemmelse om indefrysning og konfiskation for at afspejle de seneste ændringer i EU-lovgivningen på disse områder.

e) Formelt at oprette nationale henvisningsmekanismer og nationale kontaktpunkter for henvisning af ofre

På nuværende tidspunkt skal medlemsstaterne i henhold til artikel 11, stk. 4, træffe de nødvendige foranstaltninger til at oprette egnede ordninger med henblik på tidligt at genkende ofre og yde dem bistand og støtte i samarbejde med de relevante støtteorganisationer. Disse kaldes også henvisningsmekanismer.

I 2020 rapporterede Kommissionen, at næsten alle medlemsstaterne havde indført sådanne formelle eller uformelle mekanismer²³. De er udformet meget forskelligt på nationalt plan. Forskellene i struktur og praksis kan hæmme eller forsinke henvisningen af ofre til passende beskyttelses-, bistands- og støttetjenester, navnlig i grænseoverskridende sammenhæng, når ofrene identificeres i et andet land end det, hvor de blev udnyttet, eller når de udnyttes i mere end ét land. Kommissionen foreslår, at medlemsstaterne formaliserer oprettelsen af deres nationale henvisningsmekanismer ved love og administrative bestemmelser, og at de udpeger et nationalt kontaktpunkt for henvisning af ofre. For at gøre det er dette krav medtaget ved hjælp af en ændring af artikel 11, stk. 4.

Dette forslag forventes yderligere at strømline de nationale henvisningsmekanismers praksis med henblik på at forbedre henvisningen af ofre i grænseoverskridende sager. Det vil blive suppleret med udarbejdelsen af retningslinjer om minimumskrav til nationale henvisningsmekanismer, hvilket vil være med til yderligere at harmonisere deres struktur og praksis. Ændringen af artikel 11, stk. 4, er også første skridt hen imod oprettelsen af en europæisk henvisningsmekanisme i overensstemmelse med EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025.

²¹ COM(2022) 245.

²² COM(2022) 245.

²³ Study on reviewing the functioning of Member States' National and Transnational Referral Mechanisms, 16.10.2020, tilgængelig her [link](#).

- f) At indføre nye strafbare handlinger vedrørende bevidst brug af tjenester, der leveres ved udnyttelse af personer, der er ofre for menneskehandel.

På nuværende tidspunkt kræves det i henhold til artikel 18, stk. 4, at medlemsstaterne overvejer at træffe foranstaltninger for at gøre det strafbart bevidst at bruge tjenester, der leveres ved hjælp af udnyttelse af personer, der er ofre for menneskehandel. Dette er en fakultativ bestemmelse, som medlemsstaterne ikke var forpligtet til at gennemføre.

Selv om denne tilgang gav medlemsstaterne fleksibilitet, gik situationen med hensyn til gennemførelsen af den lige fra ingen gennemførelse overhovedet til gennemførelse, men begrænset til bestemte former for udnyttelse og fra fuld gennemførelse til vedtagelse af strengere foranstaltninger. En sådan manglende harmonisering kan have indvirkning på det grænseoverskridende samarbejde mellem medlemsstater, der anvender forskellige tilgange. Derudover blev det i konsekvensanalysen vurderet, at denne foranstaltning, som har til formål at mindske efterspørgslen, kan udgøre et skridt fremad i den strafferetlige reaktion. Fokus på efterspørgslen forventes at reducere antallet af sager og ofre ved, at der tages fat på de områder, der fremmer alle former for udnyttelse. Evalueringen af direktivet har vist, at 19 medlemsstater har vedtaget enten lovgivning, som gør bevidst brug af tjenester, der leveres af ofre for menneskehandel, i forbindelse med alle former for udnyttelse²⁴ strafbar, eller lovgivning, der direkte eller indirekte gør bevidst brug af tjenester, der leveres af ofre for seksuel udnyttelse²⁵, strafbar.

Kommissionen foreslår, at det gøres det obligatorisk for medlemsstaterne at gøre det strafbart bevidst at bruge tjenester, der leveres ved udnyttelse af personer, der er ofre for menneskehandel. Det sker ved at lade artikel 18, stk. 4, udgå og tilføje en ny artikel 18a med samme tekst som i den nuværende artikel 18, stk. 4, men uden mulighed for, at medlemsstaterne kan "overveje" at gøre brugen af disse tjenester strafbar.

Det forventes, at denne lovgivningsmæssige ændring vil føre til yderligere harmonisering af den strafferetlige reaktion med henblik på at mindske efterspørgslen, herunder ved at kræve, at medlemsstaterne anvender de nye regler på alle former for udnyttelse, og dette vil have en positiv indvirkning på samarbejdet i grænseoverskridende sager.

I henhold til stk. 2 skal medlemsstaterne træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de strafbare handlinger vedrørende bevidst brug af tjenester, der leveres af personer, der udnyttes, kan straffes med straffe og sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning.

- g) At indføre et krav om indberetning med henblik på den nye artikel 18a

I den foreslåede artikel 23, stk. 3, indføres der et krav til Kommissionen om at forelægge Europa-Parlamentet og Rådet en rapport, der skal indeholde en vurdering af, i hvor høj grad medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme de nye regler vedrørende bevidst brug af tjenester, der leveres af personer, der udnyttes, samt virkningerne af disse foranstaltninger. Rapporten skal forelægges [senest fem år efter gennemførelsesfristen]. Det vil sikre en passende vurdering og rapportering om de foranstaltninger, som Kommissionen har foreslået efter en passende periode, som gør det muligt at analysere gennemførelsen og virkningen af de nye regler.

²⁴ BG, HR, HU, LT, MT, PT, RO og SI. Derudover omfatter græsk lovgivning seksuel udnyttelse og udnyttelse som arbejdskraft.

²⁵ DE, EE, FI, FR, IE, LV, LU, NL, SE, EL og CY.

- h) Krav om årlig indsamling af oplysninger og rapportering vedrørende indikatorer på området menneskehandel

På nuværende tidspunkt fastsættes det i artikel 19, at de nationale rapportører og tilsvarende mekanismer skal udføre opgaver, herunder indsamling af statistiske oplysninger og indberetning i forbindelse med Europa-Kommissionens rapportering hvert andet år om de fremskridt, der er gjort med hensyn til bekæmpelse af menneskehandel. På EU-plan foretages indsamlingen af oplysninger hvert andet år, jf. artikel 19 og 20.

Evalueringen af direktivet viste imidlertid, at der stadig er betydelige mangler i indsamlingen af oplysninger, navnlig med hensyn til strafferetlige indikatorer og strafbare handlinger vedrørende brug af tjenester, der leveres af personer, der udnyttes, og at offentliggørelsen af relevante statistikker ofte sker længe efter rapporteringsperiodens afslutning (sædvanligvis ca. 2 år senere).

Kommissionen foreslår derfor at indføre et krav til medlemsstaterne om at indsamle og indberette oplysninger om menneskehandel til Kommissionen hvert år ved hjælp af en ny artikel 19a, hvori indikatorerne for denne indsamling af oplysninger præciseres. I stk. 1 fastsættes der en forpligtelse for medlemsstaterne til at indsamle oplysninger med henblik på at overvåge, hvor effektive deres systemer er til at bekæmpe menneskehandel. I stk. 2 præciseres det minimumssæt af indikatorer, der skal være en del af det (antal registrerede ofre, antal mistænkte, retsforfulgte og dømte for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2 og i den foreslåede artikel 18a), og fordelingen.

I stk. 3 fastsættes det, at medlemsstaterne senest den 1. juli hvert år skal sende Kommissionen de statistiske oplysninger, der er omhandlet i stk. 2, for det foregående år i et standardformat, som Kommissionen fastsætter. For at fremskynde tilgængeligheden af statistikker bør artikel 19a finde anvendelse på datoen for ændringsdirektivets ikrafttrædelse.

Denne foranstaltning forventes at forbedre fuldstændigheden, sammenhængen og sammenligneligheden af oplysninger på tværs af referenceperioder og medlemsstater. Den vil også forbedre indsamlingen af oplysninger på EU-plan. Dette vil bidrage til at øge forståelsen af menneskehandlens fulde omfang i EU. Ved at mindske tidsspandet mellem indsamlingen af oplysninger fra to til et år sikres det også, at de offentligt tilgængelige oplysninger er mere ajourførte, og at offentliggørelsen sker tættere på referenceperioden.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV**om ændring af direktiv 2011/36/EU om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor**

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 82, stk. 2, og artikel 83, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

[under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg²⁶,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²⁷],

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Menneskehandel er en alvorlig forbrydelse, der ofte begås inden for rammerne af organiseret kriminalitet; det udgør en grov overtrædelse af de grundlæggende rettigheder og er udtrykkeligt forbudt i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel er en prioritet for Unionen og medlemsstaterne.
- (2) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU²⁸ udgør Unionens vigtigste retsakt til forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre for denne forbrydelse. I direktivet fastsættes der en omfattende ramme for bekæmpelse af menneskehandel, idet der fastsættes minimumsregler for definitionen af, hvad der udgør strafbare handlinger, og sanktioner. Direktivet indeholder også fælles bestemmelser for at styrke forebyggelsen og beskyttelsen af ofre, idet der tages hensyn til kønsperspektivet.
- (3) I EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025²⁹ fastsættes der en politisk reaktion med anvendelse af en tværfaglig og omfattende tilgang fra forebyggelse over beskyttelse af ofre til retsforfølgelse og domfældelse af menneskehandlere. Strategien indeholder en række foranstaltninger, der skal gennemføres med omfattende inddragelse af civilsamfundsorganisationer. For at håndtere nye tendenser på området menneskehandel samt de mangler, som

²⁶ EUT C [...] af [...], s. [...].

²⁷ EUT C [...] af [...], s. [...].

²⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/36/EU af 5. april 2011 om forebyggelse og bekæmpelse af menneskehandel og beskyttelse af ofre herfor, og om erstatning af Rådets rammeafgørelse 2002/629/RIA ([EUT L 101](#) af 15.4.2011, s. 1).

²⁹ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om EU's strategi for bekæmpelse af menneskehandel 2021-2025 ([COM\(2021\) 171](#) final af 14.4.2021).

Kommissionen har påpeget, og for yderligere at intensivere indsatsen mod denne forbrydelse er det ikke desto mindre nødvendigt at ændre direktiv 2011/36/EU. De konstaterede trusler og tendenser, som kræver, at der vedtages nye regler, vedrører navnlig menneskehandlernes fremgangsmåde, herunder at begå eller fremme strafbare handlinger vedrørende menneskehandel ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi. De konstaterede mangler i den strafferetlige reaktion, som kræver en tilpasning af den retlige ramme, vedrører strafbare handlinger i forbindelse med menneskehandel begået på vegne af juridiske personer, dataindsamlingssystemet og de nationale systemer til tidlig identifikation af samt ydelse af bistand og støtte til ofre for menneskehandel.

- (4) For at gøre en indsats mod den konstante stigning i antallet og relevansen af strafbare handlinger vedrørende menneskehandel, som begås med henblik på andre formål end seksuel udnyttelse eller udnyttelse som arbejdskraft, er det nødvendigt at medtage tvangsægteskaber og ulovlig adoption i de former for udnyttelse, der udtrykkeligt er anført i direktivet, og at sikre, at medlemsstaterne inden for rammerne af deres nationale retssystemer bekæmper flest mulige former for udnyttelse, for så vidt som disse udgør de grundlæggende elementer i menneskehandel.
- (5) Et stigende antal strafbare handlinger i forbindelse med menneskehandel begås eller fremmes ved hjælp af informations- eller kommunikationsteknologi. Menneskehandlere bruger internettet og de sociale medier til blandt andet at reklamere eller at rekruttere eller udnytte ofre, udøve kontrol og organisere transport. Internettet og de sociale medier bruges også til at distribuere materiale om udnyttelse af mennesker. Informationsteknologi hindrer desuden rettidig afsløring af forbrydelsen og identifikation af ofre og gerningsmænd. Det er derfor vigtigt udtrykkeligt at medtage forbrydelsens onlinedimension i den retlige ramme.
- (6) For at styrke den strafferetlige reaktion på lovovertrædelser vedrørende menneskehandel, som begås på vegne af juridiske personer, og for at forhindre disse strafbare handlinger er det nødvendigt at skærpe sanktionsordningen over for juridiske personer ved hjælp af en forholdsmæssig og obligatorisk tilgang. Den fakultative sanktionsordning i direktiv 2011/36/EU erstattes af en obligatorisk sanktionsordning, som finder anvendelse, når en juridisk person kendes ansvarlig i henhold til artikel 5, stk. 1 og 2.
- (7) I forbindelse med bekæmpelse af menneskehandel skal der gøres fuld brug af de eksisterende retsakter vedrørende indefrysning og konfiskation af udbyttet og de redskaber, der anvendes til at begå forbrydelser, såsom Europa-Parlamentets og Rådets direktiv EU/XX/YY [*forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver*]³⁰. Der bør tilskyndes til, at beslaglagte og konfiskerede redskaber og beslaglagt udbytte fra de strafbare handlinger, der er omhandlet i direktiv 2011/36/EU, anvendes til at yde støtte til bistand til og beskyttelse af ofre, herunder erstatning til ofre og støtte til Unionens retshåndhævende myndigheders grænseoverskridende bekæmpelse af menneskehandel.
- (8) For at øge den nationale kapacitet til at identificere ofre på et tidligt tidspunkt og henvise dem til passende beskyttelses-, bistands- og støttetjenester er det nødvendigt ved love og administrative bestemmelser at oprette nationale henvisningsmekanismer i medlemsstaterne. At oprette formelle nationale henvisningsmekanismer og udpege nationale kontaktpunkter for henvisning af ofre udgør vigtige foranstaltninger til at styrke det grænseoverskridende samarbejde.

³⁰

COM(2022) 245.

- (9) For yderligere at styrke og harmonisere den strafferetlige indsats for at mindske efterspørgslen på tværs af medlemsstaterne er det vigtigt at gøre bevidst brug af tjenester, der leveres ved udnyttelse af personer, der er ofre for en strafbar handling vedrørende menneskehandel, strafbar. At gøre dette strafbart udgør en del af en samlet tilgang til at mindske efterspørgslen, som har til formål at mindske den høje efterspørgsel, som fremmer alle former for udnyttelse.
- (10) Indsamlingen af præcise og sammenhængende oplysninger og rettidig offentliggørelse af de indsamlede oplysninger og statistikker er af grundlæggende betydning for at sikre fuldt kendskab til omfanget af menneskehandel inden for Unionen. Indførelse af et krav om, at medlemsstaterne hvert år skal indsamle og indberette statistiske oplysninger om menneskehandel til Kommissionen på en harmoniseret måde forventes at udgøre et relevant skridt til at forbedre den generelle forståelse af fænomenet og til at sikre vedtagelsen af databaserede politikker og strategier. Som følge af betydningen af at råde over ajourførte statistiske oplysninger så hurtigt som muligt er det hensigtsmæssigt at fastsætte datoen for anvendelsen af artiklen om indsamling af oplysninger på det tidligst mulige tidspunkt, hvilket er ved dette direktivs ikrafttrædelse.
- (11) Målet med dette direktiv, nemlig at forebygge og bekæmpe menneskehandel og beskytte ofre for denne forbrydelse, kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne alene og kan derfor på grund af foranstaltningens omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor træffe foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål.
- (12) I dette direktiv overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som anerkendes i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, herunder respekten for og beskyttelsen af den menneskelige værdighed, forbuddet mod slaveri, tvangsarbejde og menneskehandel, retten til respekt for menneskets integritet, forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, retten til frihed og sikkerhed, beskyttelse af personoplysninger, ytrings- og informationsfriheden, erhvervsfrihed og ret til at arbejde, ligestilling mellem kvinder og mænd, børns rettigheder, handicappede personers rettigheder og forbuddet mod børnearbejde, adgang til effektive retsmidler og ret til en upartisk domstol samt legalitetsprincippet og princippet om proportionalitet mellem lovovertrædelse og straf. Dette direktiv tilsigter især at sikre, at disse rettigheder og principper respekteres fuldt ud, og skal gennemføres i overensstemmelse hermed.
- (13) I medfør af artikel 1 og 2 og artikel 4a, stk. 1, i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og med forbehold af artikel 4 i samme protokol, deltager Irland ikke i vedtagelsen af dette direktiv, som ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Irland. [eller] I medfør af artikel 3 og artikel 4a, stk. 1, i protokol nr. 21 om Det Forenede Kongeriges og Irlands stilling for så vidt angår området med frihed, sikkerhed og retfærdighed, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, har Irland meddelt, at det ønsker at deltage i vedtagelsen og anvendelsen af dette direktiv.

- (14) I medfør af artikel 1 og 2 i protokollen om Danmarks stilling, der er knyttet som bilag til traktaten om Den Europæiske Union og traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, deltager Danmark ikke i vedtagelsen af dette direktiv, som derfor ikke er bindende for og ikke finder anvendelse i Danmark.
- (15) I henhold til den fælles politiske erklæring af 28. september 2011 fra medlemsstaterne og Kommissionen om forklarende dokumenter³¹ har medlemsstaterne forpligtet sig til i de tilfælde, hvor det er berettiget, at lade meddelelsen af gennemførelsesforanstaltninger ledsage af et eller flere dokumenter, der forklarer forholdet mellem et direktivs bestanddele og de tilsvarende dele i de nationale gennemførelsesinstrumenter. I forbindelse med dette direktiv finder lovgiver, at fremsendelse af sådanne dokumenter er berettiget.
- (16) Direktiv 2011/36/EU bør derfor ændres —
- VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

Ændringer af direktiv 2011/36/EU

I direktiv 2011/36/EU foretages følgende ændringer:

- 1) I artikel 2, stk. 3, tilføjes "eller tvangsægteskab eller ulovlig adoption" i slutningen af stykket.
- 2) Følgende indsættes som artikel 2a:

"Artikel 2a

*Strafbare handlinger vedrørende menneskehandel,
der begås eller fremmes ved hjælp af informations- eller kommunikationsteknologi*

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at forsætlige handlinger og midler som omhandlet i artikel 2, stk. 1, og udnyttelse som omhandlet i artikel 2, stk. 3, omfatter handlinger, der begås ved hjælp af informations- og kommunikationsteknologi."

- 3) Artikel 6 og 7 affattes således:

"Artikel 6

Sanktioner over for juridiske personer

1. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at juridiske personer, der kendes ansvarlige i henhold til artikel 5, stk. 1 eller 2, kan idømmes strafferetlige og andre bøder og i givet fald følgende sanktioner:
 - a) udelukkelse fra offentlige ydelser, offentlig støtte eller offentlige tilskud
 - b) midlertidig eller permanent lukning af forretningssteder, der har været brugt til at begå den strafbare handling.

³¹ EUT C 369 af 17.12.2011, s. 14.

2. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at juridiske personer, der i henhold til artikel 5, stk. 1 eller 2, kendes ansvarlige for en strafbar handling, der skærpes af nogen af de omstændigheder, der er omhandlet i artikel 4, stk. 2, i givet fald kan idømmes følgende sanktioner:
 - a) midlertidigt eller varigt forbud mod at udøve kommerciel virksomhed
 - b) anbringelse under retsligt tilsyn
 - c) tvangsopløsning.
3. Medlemsstaterne sikrer, at de i stk. 1 og 2 omhandlede sanktioner er effektive, står i rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning.

Artikel 7 *Indefrysning og konfiskation*

Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at deres kompetente myndigheder i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv EU/XX/YY [*forslag til direktiv om inddrivelse og konfiskation af aktiver*]³² har ret til at opspore, indefryse, forvalte og konfiskere udbyttet fra og de redskaber, der er anvendt eller skal anvendes til at begå eller bidrager til at begå de strafbare handlinger, der er omhandlet i dette direktiv."

- 4) Artikel 11, stk. 4, affattes således:

"4. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til ved love og administrative bestemmelser at oprette nationale henvisningsmekanismer med henblik på tidlig identifikation af og ydelse af bistand og støtte til ofre i samarbejde med de relevante støtteorganisationer og at udpege et nationalt kontaktpunkt for henvisning af ofre."

- 5) I artikel 18 udgår stk. 4.
- 6) Følgende indsættes som artikel 18a:

"Artikel 18a

Strafbare handlinger vedrørende bevidst brug af tjenester, der leveres ved udnyttelse af personer, der er ofre for menneskehandel

1. For at forebygge og bekæmpe menneskehandel mere effektivt ved at modvirke efterspørgslen træffer medlemsstaterne de nødvendige foranstaltninger til at strafbelægge bevidst brug af ydelser, der leveres ved udnyttelse af personer, jf. artikel 2, og som er ofre for en af de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2.
2. Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at sikre, at de i stk. 1 nævnte strafbare handlinger kan straffes med straffe og sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til den strafbare handling og har afskrækkende virkning."

³² COM(2022) 245.

7) Følgende indsættes som artikel 19a:

"Artikel 19a

Indsamling af oplysninger og statistik

1. Medlemsstaterne indsamler statistiske oplysninger for at overvåge effektiviteten af deres systemer til bekæmpelse af de strafbare handlinger, der er omhandlet i dette direktiv.

2. De statistiske oplysninger, der er omhandlet i stk. 1, skal mindst omfatte følgende:

- a) antallet af registrerede ofre for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, opdelt efter registreringsorganisation, køn, aldersgruppe (barn/voksen), nationalitet og udnyttelsesform
- b) antallet af mistænkte for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, opdelt efter køn, aldersgruppe (barn/voksen), nationalitet og udnyttelsesform
- c) antallet af personer, der retsforfølges for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, opdelt efter køn, aldersgruppe (barn/voksen), nationalitet, udnyttelsesform og arten af den endelige afgørelse om at retsforfølge
- d) antallet af afgørelser om retsforfølgelse (sigtelse for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, sigtelse for andre strafbare handlinger, afgørelse om ikke at rejse sigtelse, andet)
- e) antallet af personer, der dømmes for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, opdelt efter køn, aldersgruppe (barn/voksen) og nationalitet
- f) antallet af retsafgørelser (frifindelse, domfældelser, andet) for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 2, i første instans, anden instans og sidste instans (eller højesteret)
- g) antallet af mistænkte og personer, der retsforfølges og dømmes for de strafbare handlinger, der er omhandlet i artikel 18a, opdelt efter køn og aldersgruppe (barn/voksen).

3. Medlemsstaterne sender senest den 1. juli hvert år Kommissionen de statistiske oplysninger, der er omhandlet i stk. 2, for det foregående år."

8) I artikel 23 tilføjes følgende som stk. 3:

"3. Inden [*fem år efter gennemførelsesfristen*] forelægger Kommissionen en rapport for Europa-Parlamentet og Rådet, der skal indeholde en vurdering af, i hvor høj grad medlemsstaterne har truffet de nødvendige foranstaltninger for at efterkomme artikel 18a, samt af virkningerne af disse foranstaltninger."

Artikel 2

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest et år efter dets ikrafttrædelse. De meddeler straks Kommissionen disse love og bestemmelser.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale retsfor skrifter, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.
3. Punkt 7 i artikel 1, hvorved artikel 19a indsættes i direktiv 2011/36/EU, finder anvendelse fra den dag, der er omhandlet i artikel 3.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 4

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne i overensstemmelse med traktaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den .

På Europa-Parlamentets vegne

På Rådets vegne

Formand

Formand