

Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp
av sexuell tjänst och utnyttjande av
barn genom köp av sexuell handling,
m.m.

*Delbetänkande av
2014 års människohandelsutredning*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:42

Innehåll

Sammanfattning	13
Summary	21
1 Författningsförslag	31
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)	31
2 Uppdraget och dess genomförande	35
2.1 Utredningens uppdrag	35
2.1.1 Inledning	35
2.1.2 Behovet av utredning	36
2.1.3 Sammanfattning av uppdraget	41
2.2 Utredningens arbete	42
2.3 Särskilt om praxisgenomgången	43
2.4 Betänkandets disposition	44
3 Köp av sexuell tjänst	47
3.1 Inledning	47
3.2 Bakgrund	47
3.3 Gällande rätt	57
3.4 De brottsbekämpande myndigheternas arbete	67
3.5 Praxis	76
3.5.1 Det granskade materialet	76
3.5.2 Påföljdsbestämning vid tillämpning av 6 kap. 11 § BrB	77

3.5.3	Försvårande och förmildrande omständigheter	80
3.6	Förhållandet i andra länder	82
3.6.1	Norden.....	82
3.6.2	Övriga Europa.....	84
3.6.3	Länder utanför Europa	86
3.7	Överväganden och förslag.....	87
3.7.1	Inledning.....	87
3.7.2	Förändringar av straffbestämmelsen.....	88
3.7.3	Brottet köp av sexuell tjänst ska gradindelas.....	93
3.7.4	Närmare om grovt köp av sexuell tjänst.....	102
3.7.5	Dubbel straffbarhet.....	106
4	Köp av sexuell handling av barn	127
4.1	Inledning.....	127
4.2	Bakgrund.....	127
4.3	Ungdomar som utnyttjas i prostitution.....	130
4.4	Gällande rätt	134
4.5	Praxis	144
4.5.1	Det granskade materialet	144
4.5.2	Påföljdsbestämning vid tillämpning av 6 kap. 9 § BrB.....	144
4.6	Förhållandet i andra länder	150
4.6.1	Norden.....	150
4.6.2	Övriga Europa.....	151
4.7	Överväganden och förslag.....	152
4.7.1	Inledning.....	152
4.7.2	Straffet för brottet köp av sexuell handling av barn bör skärpas.....	153
4.7.3	Allmänna straffrättsliga utgångspunkter	156
4.7.4	Utformningen av straffskalan för köp av sexuell handling av barn.....	158
4.7.5	Brottet köp av sexuell handling av barn ska gradindelas	164

4.7.6	Närmare om grovt köp av sexuell handling av barn	170
4.7.7	Brottet bör benämnas utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling	171
5	Oaktsamhetskravet för gärningsmän beträffande brottsoffers ålder vid sexualbrott mot barn (6 kap. 13 § BrB)	173
5.1	Inledning	173
5.2	Sexualbrott mot barn	174
5.2.1	Barns behov av skydd mot sexuella övergrepp	174
5.2.2	Ett effektivt skydd mot sexuellt utnyttjande av barn	174
5.2.3	Brottsbalkens bestämmelser om sexualbrott mot barn	189
5.2.4	Omfattningen av sexualbrott mot barn	193
5.2.5	Ungas användning av internet	199
5.3	Allmänt om straffrättsliga principer rörande personligt ansvar	201
5.3.1	Relevanta straffrättsliga principer för personligt ansvar	201
5.3.2	Skuldformer i gällande rätt	203
5.4	Bestämmelsen i 6 kap. 13 § BrB	208
5.4.1	Bakgrund	208
5.4.2	Gällande rätt	211
5.4.3	Ungas kroppsutveckling	212
5.5	Praxis	214
5.5.1	Det granskade materialet	214
5.5.2	Domstolarnas tillämpning av 6 kap. 13 § BrB	215
5.6	En jämförelse med andra straffbestämmelser där oaktsamhet kan leda till personligt ansvar	248
5.6.1	Oaktsamhet i brottsbalken	249
5.6.2	Oaktsamhet i specialstraffrätten	254
5.7	Förhållandet i andra länder	259
5.7.1	Norden	259

5.7.2	Övriga Europa	260
5.8	Överväganden och förslag.....	260
5.8.1	Inledning.....	260
5.8.2	Behovet av en förändring av oaktsamhets- bestämmelsen för gärningsmän beträffande brottsoffers ålder vid sexualbrott mot barn i 6 kap. 13 § BrB	262
5.8.3	En ny utformning av oaktsamhetsbestämmelsen i 6 kap. 13 § BrB.....	269
6	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	281
6.1	Ikraftträdande	281
6.2	Övergångsbestämmelser	281
7	Konsekvenser	283
7.1	Inledning	283
7.2	Krav på redovisningen av konsekvenser av förslagen i ett betänkande.....	283
7.3	Vilka berörs av förslagen?	284
7.3.1	Personer som åtalas för brott, brottsoffer m.fl... ..	284
7.3.2	Rättsväsendet, inklusive de brottsbekämpande myndigheterna.....	286
7.4	Ekonomiska konsekvenser.....	287
7.4.1	Inledning.....	287
7.4.2	Konsekvenser för staten	288
7.5	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	292
7.6	Övriga konsekvenser.....	293
7.7	Ikraftträdande och informationsinsatser	294
8	Författningskommentar	295
8.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken (1962:700).....	295

Särskilt yttrande	307
Bilaga 1 Kommittédirektiv 2014:128	311
Bilaga 2 Kommittédirektiv 2015:6	325
Bilaga 3 Redovisning av domstolsavgöranden	329
Bilaga 4 Tabell – praxisgenomgång	419

Sammanfattning

Uppdraget

Den del av vårt uppdrag, som vi redovisar i detta delbetänkande, har varit att undersöka om det finns behov av åtgärder i syfte att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och köp av sexuell handling av barn. Vi har i det sammanhanget haft i uppdrag att

- utvärdera vilket genomslag 2011 års höjning av straffmaximum för brottet köp av sexuell tjänst har fått, i syfte att säkerställa att straffet vid allvarliga köp av sexuell tjänst fullt ut motsvarar brottslighetens allvar,
- analysera och ta ställning till om köp av sexuell tjänst ska undantas från kravet på dubbel straffbarhet samt att, oavsett vårt ställningstagande i sak, lämna förslag på hur ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet bör utformas, och
- se över straffskalan för köp av sexuell handling av barn och överväga en höjning av straffminimum, i syfte att säkerställa en straffskala som återspeglar brottets allvar.

Vidare har utredningen haft i uppdrag att se över och utvärdera tillämpningen av oaktsamhetskravet för gärningsmän beträffande brottsoffers ålder vid sexualbrott mot barn (6 kap. 13 § brottsbalken [BrB]), i syfte att med utgångspunkt i resultatet av det arbetet överväga behovet av lagändringar.

Utredningens övriga uppdrag, att undersöka om det finns behov av åtgärder i syfte att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel, att se över straffskalorna för människohandel och koppleri samt att göra en översyn av det straffrättsliga skyddet mot exploatering av utsatta personer såsom för tvångsarbete, tiggeri eller

för annan ekonomisk vinning, kommer att redovisas i ett slutbetänkande från utredningen.

Bedömningar och förslag

Köp av sexuell tjänst

Brottet köp av sexuell tjänst ska gradindelas

År 2011 skärptes straffet för köp av sexuell tjänst, då straffmaximum höjdes från fängelse i sex månader till fängelse i ett år. Syftet med skärpningen var att skapa ytterligare utrymme för en mer nyanserad bedömning av straffvärdet vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst. Enligt såväl statistik från Brottsförebyggande rådet (Brå) som de domar vi erhållit, tycks bedömningen av straffvärde och påföljdsväl, trots straffskärpningen år 2011, fortfarande vara likformig. Det är således mycket ovanligt att påföljden bestäms till något annat än böter. Även om den nuvarande straffskalan varit i kraft en relativt begränsad tid tyder uppgifterna på att straffskärpningen inte har fått det genomslag som var avsett. Vår bedömning är att det därför, trots 2011 års skärpning av straffskalan för köp av sexuell tjänst, finns ett behov av ytterligare ändringar i straffbestämmelsen för att säkerställa en mer nyanserad bedömning av straffvärdet för de allvarligare fallen av köp av sexuell tjänst.

Vi föreslår därför att straffbestämmelsen ska ändras på så sätt att brottet köp av sexuell tjänst gradindelas och att ett grovt brott införs. Genom att förändra bestämmelsen och uttryckligen reglera att försvårande omständigheter ska beaktas samt ange vilken typ av omständigheter som avses kan det förväntas att 2011 års straffskärpning kommer få det avsedda genomslaget. En ändring av straffbestämmelsen kan förväntas medföra att det blir tydligare för både brottsbekämpande myndigheter och domstolar att försvårande omständigheter ska beaktas och även vilken typ av omständigheter som är aktuella att fästa avseende vid. Vidare blir också förutsebarheten för den enskilde gärningsmannen större och i förlängningen kan den s.k. normativa effekten av förbudet mot köp av sexuella tjänster förväntas bli förstärkt.

Enligt vårt förslag ska för normalgraden av brottet köp av sexuell tjänst straffet vara böter eller fängelse i högst sex månader. För

grovt köp av sexuell tjänst ska straffet vara fängelse i högst ett år. Vi föreslår att det vid bedömande av om ett köp av sexuell tjänst ska anses som grovt brott ska särskilt beaktas om den som utfört den sexuella tjänsten befunnit sig i en utsatt situation eller om gärningen annars varit av hänsynslös art. Syftet är här att bl.a. träffa situationer där någon är offer för människohandel eller annan liknande organiserad brottslighet. Vår bedömning är att det inte finns något skäl att förändra straffskalans yttre ramar. Avsikten är inte att generellt påverka straffnivåerna.

Ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet för köp av sexuell tjänst bör inte införas

Köp av sexuell tjänst är ett brott mot svensk lag även när det begås utanför svenskt territorium. För att svensk domstol ska vara behörig att döma en person för brott som denne begått utomlands gäller generellt ett krav på att den aktuella gärningen är kriminaliserad både i Sverige och i det andra landet, dvs. ett krav på dubbel straffbarhet. Från kravet på dubbel straffbarhet har det tidigare gjorts undantag för ett stort antal sexualbrott mot barn, bl.a. köp av sexuell handling av barn, samt människohandel, äktenskapstvång och vissa barnpornografibrott. Undantag har även gjorts för könsstympning enligt 3 § lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor. Dessa brott kan alltså lagföras i Sverige även om gärningarna skulle vara fria från ansvar i det land där de begicks. De brott som är undantagna från kravet på dubbel straffbarhet är således sådana som betraktas som särskilt allvarliga, eller är av internationell och gränsöverskridande karaktär eller där det råder en internationell samsyn om vilka handlingar som ska vara straffbelagda.

Vi anser att ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet inte bör införas för brottet köp av sexuell tjänst. Det viktigaste skälet för detta är att det saknas en internationell samsyn i dag beträffande kriminaliseringen av sexuella tjänster. Att införa ett undantag i nu berört hänseende för köp av sexuella tjänster skulle således bryta mot hittillsvarande principer för när sådana undantag kan göras.

Vidare har en rad sexualbrott redan undantagits från kravet på dubbel straffbarhet. Dessa brott har dock gemensamt att en förutsättning för undantag från kravet är att de har begåtts mot en person under 18 år. Något undantag från dubbel straffbarhet för sexual-

brott begångna mot vuxna finns således inte i dag. Att införa ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet för köp av sexuell tjänst skulle därmed avvika påtagligt från den befintliga systematiken i brottsbalken. Därutöver är en eventuell lagföring av köp av sexuella tjänster utomlands förenad med flertalet svårigheter eftersom det kan antas att polis respektive åklagare inte kan förväntas få fullt biträde av utländska myndigheter för utredning av ett brott som i de flesta länder inte är kriminaliserat. I sammanhanget är det även viktigt att påpeka att reglerna om krav på åtalsförordnande i praktiken sannolikt medför att mycket få åtal för köp av sexuella tjänster utomlands skulle komma att väckas, även om ett undantag infördes från kravet på dubbel straffbarhet.

Utformningen av ett eventuellt undantag

Utredningen har alltså gjort bedömningen att köp av sexuell tjänst inte bör undantas från kravet på dubbel straffbarhet. I enlighet med våra direktiv lägger vi ändå fram ett lagförslag om ett sådant undantag. Vi anser då att undantaget bör omfatta såväl brottet köp av sexuell tjänst som det av oss föreslagna brottet grovt köp av sexuell tjänst. Vidare menar vi att det bör omfatta även försök till brott i den utsträckning brotten är straffbara på försöksstadiet. Slutligen anser vi att svenska domstolar bör ha möjlighet att döma till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Köp av sexuell handling av barn

Brottet bör benämnas utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och straffet bör skärpas

Det är av central betydelse att skydda barn och ungdomar från att dras in i prostitution. Hur stor omfattningen är i Sverige av utnyttjande av barn och ungdomar genom köp av sexuella handlingar är svår att bedöma. Straffrättsligt möts detta genom kriminaliseringar, där köp av sexuella handlingar av den som är under 15 år många gånger är straffbara som våldtäkt mot barn, med ett minimistraff om fängelse två år, eller som sexuellt övergrepp mot barn om den sexuella hand-

lingen inte avsett samlag eller därmed jämförlig handling. För köp av sexuella handlingar som riktas mot den som är i åldern 15–17 år kan i stället brottet köp av sexuell handling av barn bli aktuellt.

Brottet köp av sexuell handling av barn infördes år 2005 genom en modernisering av den dittillsvarande bestämmelsen om förförelse av ungdom. Tillämpningsområdet utökades och maximistrafket höjdes från sex månaders fängelse till fängelse i två år. Det sistnämnda genomfördes för att markera att köp av sexuella handlingar av barn generellt sett har ett högre straffvärde än motsvarande gärningar som riktar sig mot vuxna personer. Böter i straffskalan för brottet behölls dock.

Vår genomgång av tillämpningen av bestämmelsen har visat att det endast är ett mindre antal personer som har lagförts för brottet köp av sexuell handling av barn sedan bestämmelsen infördes. Därutöver har framgått att de som lagförts för brottet sällan döms till en frihetsberövande påföljd och att böter förekommer som påföljd. Vår genomgång av praxis liksom uppgifter från företrädare för de brottsbekämpande myndigheterna visar även på att det i viss utsträckning förekommer att lagföring i stället sker för köp av sexuell tjänst, trots att omständigheterna varit sådana att en mer omsorgsfull utredning från de brottsbekämpande myndigheternas sida rimligen borde gett underlag för lagföring enligt bestämmelsen köp av sexuell handling av barn, med det strängare straff som därmed följer.

Vår uppfattning är att flera åtgärder bör vidtas för att säkerställa att straffet för köp av sexuell handling av barn återspeglar brottets allvar. Vi föreslår därför att

- böter inte längre ska finnas med i straffskalan,
- brottet ska gradindelas för att ge ytterligare förutsättningar för att vid allvarliga fall av köp av sexuell handling av barn kunna göra en mer nyanserad bedömning av straffvärdet,
- vid bedömning av om ett köp av sexuell handling av barn ska bedömas som grovt ska särskilt beaktas om barnet befunnit sig i en utsatt situation eller om gärningen annars varit av hänsynslös art,
- straffskalan för köp av sexuell handling av normalgraden ska vara fängelse i högst två år,

- straffskalan för grovt köp av sexuell handling av barn ska vara fängelse i lägst sex månader och högst fyra år, och
- brottsbenämningen ska ändras till *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling* respektive *grovt utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*, för att ytterligare markera skillnaden mellan barn och vuxna i fråga om köp av sexuella handlingar. Ett sexköp av en ung person bör således alltid betraktas som ett utnyttjande av den unge och kan aldrig ses som en affärstransaktion mellan två jämbördiga parter.

Oaktsamhetskravet för gärningsmän beträffande brottsoffers ålder vid sexualbrott mot barn

Huvudregeln är att det krävs uppsåt för att någon ska kunna fällas till ansvar för brott enligt brottsbalken, men om det särskilt föreskrivs något annat gäller det (1 kap. 2 § första stycket BrB). För sexualbrotten i 6 kap. BrB finns ett sådant undantag. Enligt 6 kap. 13 § ska nämligen också den dömas för brott som inte insåg men som hade skälig anledning att anta att den andra personen inte hade uppnått en viss ålder.

Bestämmelsen infördes i samband med brottsbalkens tillkomst. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att bestämmelsen ska tillämpas med stor försiktighet och att det för straffansvar ställs krav på en tämligen hög grad av oaktsamhet.

Bestämmelsen fyller en viktig funktion i upprätthållandet av det straffrättsliga skyddet för barn mot att utsättas för sexuella övergrepp. Gemensamt för bestämmelserna om sexualbrott mot barn är nämligen att målsäganden är under en viss ålder, vanligen 15 år men i vissa fall 18 år. Det blir då betydelsefullt vad som kan visas beträffande gärningsmannens insikt om brottsoffrets ålder och hur lagbestämmelsen om detta är utformad.

I vår genomgång av praxis har vi funnit att det saknas en gemensam oaktsamhetsstandard i fråga om vad krävs i förhållande till barnets ålder för att en tilltalad ska fällas till ansvar för sexualbrott mot barn. Vidare har vi i vår genomgång noterat stora variationer i domstolarnas oaktsamhetsbedömningar, bl.a. genom att domstolar i många fall bedömer liknande omständigheter på olika sätt. Som exempel på sådana omständigheter kan nämnas gärningsmannens

ålder, gärningsmannens kännedom om målsägandens skolgång, att målsäganden har använt sitt födelseår i sin e-postadress eller profilename samt att gärningsmannen inte har kontrollerat målsägandens ålder i tillräcklig utsträckning. Detta riskerar att allvarligt försämma skyddet för de barn som utsatts för sexuella övergrepp och även förutsebarheten för de tilltalade.

Vidare framgår av vår genomgång att det förekommer stor variation i hur domstolarna resonerar kring målsägandens kroppsutveckling för att bedöma gärningsmannens skuld. Det kan också konstateras att ett användande av bedömningar av ungas kroppsutveckling som utgångspunkt för gärningsmäns insikt eller misstanke om barns ålder innefattar brister, inte minst ur ett barnskyddsperspektiv.

Mot denna bakgrund anser vi att bestämmelsen behöver ändras. Utredningen har därvid övervägt kraftigt skärpta krav på gärningsmannen genom att sänka nivån för straffbarhet under oaktsamhet, t.ex. genom krav på strikt ansvar eller lagstadgad kontrollskyldighet. Sådana krav skulle dock av rättssäkerhetsskäl bli för långtgående. I stället ska enligt vårt förslag en allmän oaktsamhetsbedömning göras. Vid en sådan bedömning ska samtliga föreliggande omständigheter beaktas. Vidare tydliggörs att det för att straffansvar ska kunna komma i fråga är tillräckligt att gärningsmannen varit omedvetet oaktsam. Med omedveten oaktsamhet avses att man prövar vad gärningsmannen kunde ha gjort för att komma till relevant insikt och därefter om man kan begära av gärningsmannen att han eller hon skulle ha gjort det som man i det första ledet har funnit att han eller hon hade förmåga och tillfälle att göra. Vi föreslår därmed att bestämmelsen i 6 kap. 13 § BrB formuleras så att till ansvar, som i 6 kap. BrB är föreskrivet för en gärning som begås mot någon under en viss ålder, ska dömas även den som varit *oaktsam* i förhållande till att den andra personen inte hade uppnått den åldern. Ändringen är avsedd att innebära ett förtydligande av tillämpningsområdet, men innebär också en viss skärpning av kravet på aktsamhet hos en gärningsman för att han eller hon ska kunna undvika straffansvar.

Ikraftträdande m.m.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2017. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Konsekvenser

Ett genomförande av de förslag vi lämnat kommer sammantaget inte medföra några alltför stora kostnadsökningar för det allmänna. Våra förslag angående gradindelning av brotten köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling samt skärpningen av straffet för det sistnämnda brottet kan antas leda till att en större andel av gärningsmännen än i dag kommer att dömas till annan påföljd än böter. Även vårt förslag om en ändring av formuleringen av oaktsamhetskravet för gärningsmän i förhållande till ett ungt brottsoffer kan förväntas medföra att något fler gärningsmän döms till ansvar än i dag. Detta skulle medföra en kostnadsökning för Kriminalvården. De ekonomiska konsekvenserna är emellertid svårbedömda och bygger på uppskattningar. Vår uppfattning är dock att eventuella ökade kostnader till följd av våra förslag kan antas rymmas inom befintliga anslag.

Flera av våra förslag kan även förväntas kräva viss utbildning och information till personal inom rättsväsendet. Även dessa kostnader kan antas rymmas inom befintliga anslag.

Andra konsekvenser av våra förslag är att de kan antas medföra vissa positiva effekter för det brottsförebyggande arbetet. Vidare är vår uppfattning att våra förslag, som i flera avseenden utgör tydliggöranden, kan förväntas leda till ökad förutsebarhet och rätts-säkerhet samt skapa förutsättningar för en mer nyanserad tillämpning inom såväl de brottsbekämpande myndigheterna som den dömande verksamheten.