

# Lagrådsremiss

## Straffrättsliga åtgärder mot sexköp utomlands och mot utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling

---

Regeringen överlämnar denna remiss till Lagrådet.

Stockholm den 7 december 2017

*Morgan Johansson*

*Erland Koch*  
(Justitiedepartementet)

### Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll

I lagrådsremissen föreslår regeringen åtgärder för att förstärka det straffrättsliga skyddet vid prostitution. Köp av sexuella tjänster är oacceptabla oavsett om de sker i Sverige eller utomlands. Brottet ska därför kunna lagföras i Sverige och leda till ett straff, oavsett var brottet har begåtts. Det finns också anledning att skärpa synen på brottet köp av sexuell handling av barn. Straffbestämmelsen ska därför ändras så att straffskalan och brottsbeteckningen motsvarar brottets allvar och särskilda beskaffenhet.

I sak föreslås att kravet på dubbel straffbarhet för att en svensk domstol ska kunna döma för brottet köp av sexuell tjänst som begåtts utomlands tas bort. Detsamma ska gälla vid försök till ett sådant brott. För detta brott ska en svensk domstol inte heller vara bunden av vilket straff som är föreskrivet på gärningsorten.

När det gäller brottet köp av sexuell handling av barn föreslås att straffskalan ska skärpas. Detta ska ske dels genom att minimistrafvet höjs från böter till fängelse, dels genom att maximistrafvet höjs till fängelse i fyra år. Vidare föreslås att brottsbeteckningen ändras till *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018.

## Innehållsförteckning

1	Beslut .....	3
2	Förslag till lag om ändring i brottsbalken .....	4
3	Ärendet och dess beredning .....	6
4	Köp av sexuell tjänst .....	6
4.1	Bakgrund .....	6
4.2	Behovet av mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall .....	7
4.3	Åtgärder för mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall .....	8
4.4	Större möjligheter att i Sverige döma för brott som begåtts utomlands .....	12
5	Köp av sexuell handling av barn .....	18
5.1	Bakgrund och gällande rätt .....	18
5.2	Behovet av ändring .....	18
5.3	En skärpt straffskala .....	20
5.4	En ny brottsbeteckning .....	22
6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	23
7	Konsekvenser .....	24
8	Författningskommentar .....	25
Bilaga 1	Sammanfattning av delbetänkandet Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. (SOU 2016:42) .....	27
Bilaga 2	Delbetänkandets lagförslag .....	34
Bilaga 3	Förteckning över remissinstanserna .....	37

# 1 Beslut

Regeringen har beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i brottsbalken.

## 2 Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs att 2 kap. 2 § och 6 kap. 9 och 15 §§ brottsbalken ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **2 kap.**

#### 2 §<sup>1</sup>

För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,
2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller
3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för sådana brott eller försök till brott som avses i

1. 4 kap. 1 a och 4 c §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket,
2. 4 kap. 4 § andra stycket varigenom någon förmåtts att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c §, eller
3. 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år.

### **6 kap.**

#### 9 §<sup>2</sup>

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling, döms för köp av sexuell handling av barn till böter eller fängelse i högst två år.

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling, döms för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling till fängelse i högst fyra år.

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2014:381.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2005:90.

Vad som sägs i första stycket gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

15 §<sup>3</sup>

För försök till våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt tvång, grovt sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, grovt sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, *köp av sexuell handling av barn*, köp av sexuell tjänst, koppleri och grovt koppleri döms det till ansvar enligt 23 kap.

För försök till våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt tvång, grovt sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, grovt sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*, köp av sexuell tjänst, koppleri och grovt koppleri döms det till ansvar enligt 23 kap.

Detsamma gäller för förberedelse till koppleri samt för förberedelse och stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt koppleri.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2016:508.

### 3 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 4 september 2014 att ge en särskild utredare i uppdrag att undersöka om det finns behov av åtgärder i syfte att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd mot bl.a. köp av sexuell tjänst och köp av sexuell handling av barn (dir. 2014:128). I tilläggsdirektiv som beslutades den 29 januari 2015 gavs utredaren även i uppdrag att analysera och ta ställning till om brottet köp av sexuell tjänst ska undantas från kravet på dubbel straffbarhet (dir. 2015:6).

Utredningen, som antog namnet 2014 års människohandelsutredning, överlämnade i juni 2016 delbetänkandet Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. (SOU 2016:42). En sammanfattning av delbetänkandet finns i *bilaga 1* och delbetänkandets lagförslag finns i *bilaga 2*.

Delbetänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i Justitiedepartementet (Ju2016/04647/L5).

I detta lagstiftningsärende behandlar regeringen samtliga utredningens förslag som lämnats i delbetänkandet, utom det som avser bestämmelsen i 6 kap. 13 § brottsbalken, vilket bereds i ett annat lagstiftningsärende i Regeringskansliet.

Utredningens slutbetänkande Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer (SOU 2016:70), som avser andra frågor än de nu aktuella, överlämnades i oktober 2016. Även förslagen i det betänkandet bereds i ett separat lagstiftningsärende i Regeringskansliet.

Riksdagen har tillkännagett för regeringen att det är av vikt att uppdraget att dels överväga en höjning av minimistraflet genom att ta bort böter ur straffskalan vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst, dels se över straffskalan för köp av sexuell handling av barn, genomförs i enlighet med kommittédirektivet (bet. 2014/15:JuU14 punkten 18 och 19, rskr. 2014/15:138). Frågorna behandlas i avsnitt 4 och 5.

## 4 Köp av sexuell tjänst

### 4.1 Bakgrund

Sverige införde 1999 som första land i världen en lagstiftning som kriminaliserar köp, men inte försäljning, av sexuella tjänster (prop. 1997/98:55 Kvinnofrid). Straffbestämmelsen finns numera i 6 kap. 11 § brottsbalken. Effekterna i Sverige av förbudet mot köp av sexuell tjänst har varit positiva och förbudet har haft en normativ verkan. Det finns numera ett starkt stöd för förbudet i Sverige.

Den nuvarande straffskalan för köp av sexuell tjänst infördes den 1 juli 2011 då maximistraflet höjdes från fängelse i sex månader till fängelse i ett år (prop. 2010/11:77 Skärpt straff för köp av sexuell tjänst). Bakgrunden till straffskärpningen var att en utvärdering av tillämpningen av

förbudet mot köp av sexuell tjänst hade visat att det fanns en stor likformighet när det gällde bedömningen av straffvärde och påföljdsval. Sedan Högsta domstolen 2001 prövat frågan om straffmätning för ett köp av sexuell tjänst (se rättsfallet NJA 2001 s. 527) hade mer än 85 procent av alla lagföringar för brottet medfört påföljden 50 dagsböter (se SOU 2010:49 s. 216). Syftet med höjningen av maximistraffet var att skapa ytterligare utrymme för en mer nyanserad bedömning av straffvärdet vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst. Som exempel på när det finns anledning att se allvarigare på brottet än vad som dittills varit fallet angavs situationer där det enskilda köpet av en sexuell tjänst bär tydliga likheter med sexualbrott av mer allvarligt slag, t.ex. sexuellt tvång eller sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning. Som ytterligare exempel angavs att den som utför en sexuell tjänst befinner sig i en skyddslös eller annars utsatt situation, t.ex. på grund av en beroendeställning, ett psykiskt funktionshinder eller märkbar alkohol- eller annan drogpåverkan eller att han eller hon är ett offer för människohandel eller annan liknande organiserad brottslighet (se prop. 2010/11:77 s. 7–8).

I samband med höjningen av maximistraffet övervägdes också en gradindelning av brottet. Regeringen ansåg dock att en sådan indelning skulle ha flera nackdelar. Vidare framhölls att en gradindelning väcker frågor av systematisk och lagteknisk karaktär, i första hand i förhållande till köp av sexuell handling av barn men också till andra sexualbrott (se prop. 2010/11:77 s. 10). Lagrådet förordade att regeringen, utan en samtidig gradindelning, skulle pröva att komplettera lagtexten med exempel på försvarande omständigheter alternativt ändra gärningsbeskrivningarna för andra sexualbrott så att de täckte de straffvärda fall av sexköp som avsågs med lagförslaget. Inte heller dessa förslag ansåg regeringen dock lämpliga (se prop. 2010/11:77 s. 8 och 10). Samtidigt övervägdes frågan om att undanta brottet köp av sexuell tjänst från kravet på dubbel straffbarhet. Det bedömdes dock att det saknades tillräckliga skäl för ett sådant undantag (se prop. 2010/11:77 s. 11–14).

## 4.2 Behovet av mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall

**Regeringens bedömning:** Straffskärpningen av brottet köp av sexuell tjänst har inte fått önskvärt genomslag. Det finns därför behov av att vidta åtgärder för att åstadkomma mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall.

**Utredningens bedömning** överensstämmer med regeringens.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna delar eller har inte något att invända mot utredningens bedömning.

*Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* invänder dock mot utredningens bedömning och anser att skälet till att domstolarna efter 2011 års straffskärpning inte har följt uppmaningen om strängare straff är att det råder oklarhet om brottet ska anses riktat mot allmänna intressen eller mot individens intressen.

**Skälen för regeringens bedömning:** Prostitution är en oacceptabel företeelse som medför skador både för den enskilda individen, ofta en kvinna, och för samhället i stort. Att förebygga och bekämpa prostitution är därför ett angeläget samhällsligt intresse. I det arbetet utgör straffbestämmelsen om förbud mot köp av sexuell tjänst ett viktigt instrument. Det är i detta sammanhang angeläget att straffet i det enskilda fallet, inte minst när det gäller allvarliga fall, motsvarar brottets allvar.

Utredningen har utvärderat vilket genomslag 2011 års höjning av maximistraffet för brottet har fått. Enligt utvärderingen bestäms påföljden fortfarande i de allra flesta fall av ett köp av sexuell tjänst till böter, vanligen 50 dagsböter. Endast i enstaka fall bestäms påföljden till annat än böter. Dessa fall är numera något fler än före 2011 års reform, och i något fall har försvårande omständigheter kring gärningen beaktats på det sätt som avsågs med reformen. Utredningen bedömer dock, efter sin genomgång av praxis och förundersökningar avseende lagförda köp av sexuell tjänst, att försvårande omständigheter skulle ha kunnat utredas och åberopas av polis och åklagare i betydligt fler fall än vad som faktiskt skett.

*Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* anser att bristande genomslag i praxis av straffskärpningen 2011 beror på oklarheter i fråga om straffbestämmelsens skyddsintresse. Det kan dock konstateras att i samband med straffskärpningen uttalades att köp av sexuell tjänst kan utgöra såväl ett brott mot person som ett brott mot allmän ordning (se prop. 2010/11:77 s. 13–15). Regeringen har mot den bakgrunden svårt att se det som universitetet för fram som en trolig förklaring till att straffskärpningen har fått ett begränsat genomslag.

Regeringen delar utredningens bedömning att straffbestämmelsen i praktiken inte har kommit att tillämpas på sådant sätt som avsågs med lagändringen 2011. Valet av påföljd för köp av sexuell tjänst följer fortfarande i alltför hög utsträckning en schablon, och förekomsten av försvårande omständigheter beaktas alltför sällan. Regeringen drar av detta slutsatsen att allvarliga fall av brottet inte sällan torde ha lett till lindrigare straff än vad som hade blivit fallet om försvårande omständigheter hade kunnat beaktas vid lagföringen av brotten. Det innebär att påföljdsbestämningen i praxis inte är så nyanserad som den enligt regeringens mening bör vara. Detta är inte tillfredsställande. Regeringen delar mot den bakgrunden även utredningens bedömning att det finns ett behov av åtgärder för att åstadkomma mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst.

### 4.3 Åtgärder för mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall

**Regeringens bedömning:** Straffbestämmelsen om köp av sexuell tjänst bör kvarstå oförändrad. Således bör straffskalans yttre ramar inte ändras, brottet inte gradindelas och bestämmelsen inte kompletteras med exempel på försvårande omständigheter. Mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall av brottet bör i stället åstadkommas genom andra åtgärder.

**Utredningens bedömning och förslag** stämmer inte överens med regeringens bedömning, utom när det gäller bedömningen att straffskalans yttre ramar bör kvarstå oförändrade. Utredningen föreslår att brottet ska gradindelas på så sätt att ett grovt brott införs och att försvårande omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet ska anses som grovt anges i straffbestämmelsen. Straffet föreslås vara böter eller fängelse i högst sex månader eller, om brottet är grovt, fängelse i högst ett år.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, däribland *Riksdagens ombudsmän*, *Svea hovrätt*, *Hovrätten för Västra Sverige*, *Solna tingsrätt*, *Gävle tingsrätt*, *Umeå tingsrätt*, *Åklagarmyndigheten*, *Polismyndigheten*, *Brottsförebyggande rådet*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Uppsala universitet (Juridiska institutionen och Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK)*, *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten och Kriminologiska institutionen)*, *Umeå universitet (Juridiska institutionen)*, *Plattformen Civila Sverige mot Människohandel*, *Sveriges Kvinnolobby* och *Unizon* avstyrker förslaget och instämmer helt eller till stora delar i vad som anförs i ett särskilt yttrande som fogats till betänkandet, i vilket det bedöms att brottet inte bör gradindelas.

Flera remissinstanser, bl.a. *Riksdagens ombudsmän*, *Gävle tingsrätt* och *Umeå tingsrätt* anför att det i stället för en ändring i straffbestämmelsen bör säkerställas att brotten utreds på ett korrekt sätt. *Svea hovrätt* anför att det snarast ankommer på Åklagarmyndigheten att föra fram mål av aktuellt slag och som innefattar försvårande omständigheter till de prejudikatbildande domstolarna. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Polismyndigheten* uppger att ett mer ändamålsenligt alternativ kan vara att, som Lagrådet förordade i samband med 2011 års lagändring, utan en samtidig gradindelning komplettera straffbestämmelsen med exempel på försvårande omständigheter. *Sveriges Kvinnolobby* förespråkar att böter ska tas bort ur straffskalan. Även *Unizon* förordar att straffskalan ska skärpas i stället för att brottet gradindelas.

Ett mindre antal remissinstanser, bl.a. *Jönköpings tingsrätt*, *Helsingborgs tingsrätt*, *Brottsövermyndigheten*, *Luleå kommun* och *Sveriges advokatsamfund* är positiva till förslaget eller har inga invändningar mot det.

### **Skälen för regeringens bedömning**

#### *Straffskalans yttre ramar bör kvarstå oförändrade*

Utredningen bedömer att det saknas skäl att ändra straffskalans yttre ramar, som i dag är böter respektive fängelse i ett år. Regeringen instämmer i denna bedömning. Straffskalans yttre ramar får alltså anses ge ett tillräckligt utrymme för nyanserade bedömningar av straffvärdet även vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst. Det finns med andra ord inte skäl att skärpa vare sig brottets minimi- eller maximistraff.

#### *Straffbestämmelsen bör inte gradindelas*

I syfte att åstadkomma mer nyanserade bedömningar av straffvärdet för köp av sexuell tjänst föreslår utredningen att straffbestämmelsen ska ändras genom att brottet gradindelas och ett grovt brott införs. Ett stort

antal remissinstanser invänder mot förslaget och anför att det finns flera nackdelar med en gradindelning av brottet. Till dessa nackdelar hör, som bl.a. *Svea hovrätt* påtalar, risken för att en gradindelning snarast minskar förutsättningarna för att göra nyanserade bedömningar av straffvärdet, eftersom straffskalans övre del skulle uteslutas för den majoritet av gärningar som inte kommer att bedömas som grova brott med utredningens förslag. Dessutom ser regeringen, i likhet med vad som anförs i det särskilda yttrandet till betänkandet och som flera remissinstanser ansluter sig till, en risk för att en gradindelning av brottet skulle kunna leda till att rättsväsendets resurser huvudsakligen satsas på de mer straffvärda fallen. Detta skulle i sin tur kunna leda till att färre brott totalt sett beivras. Regeringen kan inte heller bortse från vad som påtalar i det särskilda yttrandet om att det finns en risk för att en gradindelning skulle kunna minska lagstiftningens attitydpåverkande effekter genom att det uppfattas som att sexköp generellt sett är mindre klandervärda än tidigare. Det skulle i så fall vara negativt i normativt och allmänpreventivt hänseende. Dessutom skulle, som bl.a. *Åklagarmyndigheten* och *Polismyndigheten* påpekar, den föreslagna uppdelningen av straffskalan inskränka möjligheterna att använda straffprocessuella tvångsmedel för brott av normalgraden. Detta skulle i sin tur riskera att minska möjligheterna att lagföra sådana brott. Utredningens förslag om en gradindelning av brottet är således, också enligt regeringens bedömning, förenat med flera betydande nackdelar.

Mot denna bakgrund anser regeringen att det sammantaget inte framstår som lämpligt att införa en gradindelning av brottet. Utredningens förslag i den delen bör därför inte genomföras.

#### *Straffbestämmelsen bör inte heller kompletteras med exempel på försvårande omständigheter*

Utredningen har vidare övervägt alternativet att utan en samtidig gradindelning ändå komplettera lagtexten med exempel på försvårande omständigheter. *Hovrätten för Västra Sverige* och *Polismyndigheten* anser att en sådan ordning skulle kunna vara en ändamålsenlig lösning för att ytterligare förtydliga de omständigheter som – i och för sig redan i dag – bör beaktas, men utan de negativa effekter som en gradindelning av brottet kan förväntas ge.

Regeringens uppfattning är, i enlighet med den bedömning som gjordes i samband med 2011 års lagändring, att inte heller detta alternativ framstår som lämpligt (jfr prop. 2010/11:77 s. 10). Ett i lagtexten uttryckligt angivande av sådana omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är att anse som grovt är något som i regel förbehålls gradindelade brott. En lagteknisk lösning enligt vilken exempel på försvårande omständigheter anges utan att brottet också är gradindelade saknar förebilder i brottsbalken. Systematiska skäl talar alltså emot en sådan lösning. Det är dessutom inte givet att en sådan bestämmelse skulle ge en tydlig anvisning om straffvärdet för allvarliga fall. Det får anses högst osäkert vilken betydelse en sådan bestämmelse skulle få i praktiken. Regeringen anser mot denna bakgrund att straffbestämmelsen inte heller bör ändras genom en komplettering av lagtexten med exempel på försvårande omständigheter.

*Ett annat lagstiftningsärende som berör allvarliga fall av köp av sexuell tjänst*

Det har tidigare övervägts en komplettering av gärningsbeskrivningarna i någon eller några av bestämmelserna om andra sexualbrott, så att de täcker de allvarligare fallen av köp av sexuell tjänst (se prop. 2010/11:77 s. 8).

Det finns mot denna bakgrund anledning att här nämna att 2014 års sexualbrottskommitté nyligen har gjort en översyn av våldtäktsbrottet (SOU 2016:60). Den har bl.a. omfattat frågan om införande av en samtyckesreglering och ett särskilt straffansvar för oaktsam våldtäkt. Kommittén föreslår bl.a. att sexualbrottslagstiftningen ska ändras så att gränsen mellan straffri och straffbar gärning ska dras vid om deltagandet i en sexuell handling har varit frivilligt eller inte. Vidare föreslås att ett oaktsamhetsansvar införs för de allvarligaste sexualbrotten. Enligt kommittén kan det utvidgade straffansvaret aktualiseras vid människohandel som syftar till prostitution, dvs. när någon genom våld eller hot tvingas att delta i sexuella handlingar med personer som köper sex. Således skulle enligt kommitténs förslag någon som köper en sexuell tjänst i större utsträckning än i dag kunna dömas för våldtäkt eller sexuellt tvång (eller motsvarande oaktsamma brott) i stället för köp av sexuell tjänst. Därmed skulle också betydligt mer kännbara straff än vad som följer vid köp av sexuell tjänst kunna dömas ut (se SOU 2016:60 s. 206–207 och 433).

Sexualbrottskommitténs förslag skulle alltså kunna leda till att allvarliga fall av köp av sexuell tjänst kan straffas enligt andra bestämmelser än den i 6 kap. 11 § i högre utsträckning än i dag. Detta är också av betydelse vid bedömningen av behovet av ändringar i straffbestämelsen om köp av sexuell tjänst. Kommitténs förslag bereds för närvarande i ett separat lagstiftningsärende i Regeringskansliet.

*Andra slags åtgärder bör vidtas för att åstadkomma mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst*

Mot bakgrund av de överväganden som har gjorts i det föregående bedömer regeringen att straffbestämelsen om köp av sexuell tjänst bör kvarstå oförändrad. Andra åtgärder bör vidtas för att åstadkomma mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst.

Utredningen har vid sin genomgång av praxis och förundersökningar avseende lagförda köp av sexuell tjänst funnit att försvårande omständigheter hade kunnat utredas och åberopas av polis och åklagare i betydligt fler fall än som skett (se avsnitt 4.2). Slutsatsen stöds av företrädare för de brottsbekämpande myndigheter som utredningen har varit i kontakt med. Som förklaring till den uppkomna situationen har framförts att det till stor del är en resursfråga. Vidare har bristande utbildning och information angetts som skäl.

Regeringen instämmer mot den bakgrunden i vad ett stort antal remissinstanser, varav flera i och för sig är positiva till en gradindelning, anför om att åtgärder bör vidtas hos rättsväsendets myndigheter för att uppnå mer nyanserade straffvärdebedömningar. Det kan handla om informations- och utbildningsinsatser till bl.a. de brottsbekämpande

myndigheterna samt om att utveckla arbetsmetoderna. Också utredningen anser att sådana insatser skulle kunna bidra till att bristen på kunskap om 2011 års lagändring avhjälps, men bedömer att detta inte skulle vara tillräckligt utan en samtidig ändring av straffbestämmelsen.

Regeringen arbetar kontinuerligt med att säkerställa att de brottsbekämpande myndigheterna har tillräckliga resurser för att bedriva allt sitt arbete på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. Exempelvis har regeringen tidigare beslutat och aviserat om tillskott på drygt 2,7 miljarder kronor till Polismyndigheten under perioden 2017–2020. Utöver det har regeringen, i budgetpropositionen för 2018, föreslagit och aviserat ytterligare tillskott om drygt 7 miljarder kronor till Polismyndigheten under de kommande tre åren (prop. 2017/18:1 Budgetpropositionen för 2018, anslaget 1:1 *Polismyndigheten* under utgiftsområde 4 Rättsväsendet).

Det kan även nämnas att det i Regeringskansliet för närvarande pågår ett arbete med att ta fram en handlingsplan mot prostitution och människohandel för sexuella och andra ändamål. En viktig del av inriktningen för handlingsplanen är förbättrad kunskap och metodutveckling. Regeringen bedömer att det i nuläget inte därutöver finns behov av regeringsuppdrag eller andra särskilda regeringsinsatser på området. Regeringen följer dock utvecklingen noggrant och är beredd att vidta ytterligare åtgärder om ett behov skulle uppstå.

Slutligen vill regeringen framhålla att det, som *Svea hovrätt* är inne på, vid sidan av insatser inom de brottsbekämpande myndigheterna torde finnas förutsättningar för ytterligare prejudikatbildning på området, vilket skulle kunna främja en mer nyanserad straffvärdebedömning vid allvarliga fall av köp av sexuell tjänst.

#### 4.4 Större möjligheter att i Sverige döma för brott som begåtts utomlands

**Regeringens förslag:** Det ska inte längre uppställas något krav på dubbel straffbarhet för att en svensk domstol ska kunna döma för brottet köp av sexuell tjänst som begåtts utomlands. Detsamma ska gälla vid försök till ett sådant brott. För detta brott ska en svensk domstol inte heller vara bunden av vilket straff som är föreskrivet på gärningsorten.

**Utredningens bedömning och förslag:** Utredningens bedömning stämmer inte överens med regeringens förslag. Utredningen bedömer att brottet köp av sexuell tjänst inte bör undantas från kravet på dubbel straffbarhet. I enlighet med sina direktiv lämnar utredningen trots det ett förslag på hur ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet bör utformas. Det förslaget överensstämmer i sak med regeringens.

**Remissinstanserna:** Bland de remissinstanser som uttalar sig särskilt i denna del tillstyrks förslaget av bl.a. *Brottsoffermyndigheten*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Östergötlands län*, *Luleå kommun*, *Uppsala universitet* (*Nationellt Centrum för Kvinnofrid*, *NCK*), *Brottsofferjouren Sverige*, *Plattformen Civila Sverige mot människo-*

handel, Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks), Sveriges kvinnolobby och Unizon. Polismyndigheten har i och för sig inte något emot att ett undantag införs, men ser svårigheter när det gäller en effektiv tillämpning.

Utredningens bedömning delas av bl.a. Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Solna tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Umeå tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Malmö stad, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten och Kriminologiska institutionen), Umeå universitet och Sveriges advokatsamfund. Dessa remissinstanser avstyrker därmed förslaget. Även Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL) och Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU) avstyrker förslaget och befarar att ett undantag kan leda till oönskade konsekvenser i förhållande till andra länder.

**Bakgrund:** Köp av sexuell tjänst är ett brott mot svensk lag även när det begås utanför svenskt territorium (se prop. 2010/11:77 s. 13 och jfr prop. 1997/98:55 s. 104). För att brottet ska kunna lagföras i Sverige krävs emellertid också att svensk domstol har behörighet att döma över brottet.

Svensk domstols behörighet regleras i huvudsak i 2 kap. brottsbalken. Svenska domstolar är alltid behöriga att döma för brott som har begåtts i Sverige (1 §). Därutöver finns en vidsträckt behörighet att döma också över brott som har begåtts utomlands. Den svenska domsrätten omfattar i princip alla brott som har begåtts i utlandet av svenska medborgare, av utlänningar med hemvist i Sverige eller, om fängelse i mer än sex månader kan följa på brottet, av andra utlänningar som finns i Sverige (2 § första stycket). Vissa begränsningar i denna, s.k. extraterritoriella, behörighet uppställs dock. En sådan begränsning innebär att gärningen ska vara straffbar enligt såväl svensk lag som lagen på gärningsorten (2 § andra stycket). Det ska alltså föreligga dubbel straffbarhet. När svenska domstolar är behöriga att döma över ett brott tillämpas alltid svensk lag.

Som yttersta skäl för kravet på dubbel straffbarhet återopas traditionellt den folkrättsliga principen att stater inte ska gripa in i varandras inre angelägenheter. Det brukar också ifrågasättas om det inte strider mot den straffrättsliga legalitetsprincipen att bestraffa en gärning som är straffri enligt lagen på gärningsorten.

Från kravet på dubbel straffbarhet görs i 2 § fjärde stycket undantag för vissa särskilt angivna brott. Undantagen avser bl.a. vissa utomlands begångna sexualbrott mot barn, vissa barnpornografibrott, människohandel och äktenskapstvång. Dessa brott kan alltså bestraffas i Sverige även om de skulle vara fria från straff i det land där de begicks. För de aktuella brotten görs undantag också från den annars gällande begränsningen att svensk domstol inte får döma till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten (2 § tredje stycket).

När det gäller brottet köp av sexuell tjänst finns det i dag inte något undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Om brottet har begåtts i ett land där gärningen är kriminaliserad är dock kravet på dubbel straffbarhet uppfyllt och brottet kan lagföras här.

I 3 § kompletteras bestämmelserna i 2 § om brott som har begåtts utomlands med bestämmelser som utsträcker behörigheten beträffande

bl.a. vissa särskilt uppräknade brott – t.ex. kapning och folkrättsbrott – och vissa särskilt allvarliga brott för vilka det lindrigaste straff som föreskrivs i svensk lag är fängelse i fyra år eller däröver. Något krav på dubbel straffbarhet uppställs inte för dessa brott.

I många fall begränsas tillämpningen av svensk jurisdiktion av att en lämplighetsprövning ska göras innan åtal får väckas här. Detta följer av att det för vissa situationer uppställs ett krav på ett särskilt åtalsförordnande (5 §). Det gäller framför allt brott som har begåtts utomlands. Även från det kravet finns dock ett antal undantag. Det krävs t.ex. inte något åtalsförordnande för brott som har begåtts i Danmark, Finland, Island eller Norge, eller på fartyg eller luftfartyg i reguljär trafik mellan orter belägna i Sverige eller någon av dessa stater (5 § andra stycket 5).

Ett åtalsförordnande kan meddelas av regeringen, eller av riksåklagaren med stöd av förordning (1993:1467) med bemyndigande för riksåklagaren att förordna om väckande av åtal i vissa fall. Riksåklagaren prövar frågan om åtalsförordnande bl.a. när det rör ett brott som har begåtts utomlands av en svensk medborgare eller av en utlänning med hemvist i Sverige.

Frågan om åtalsförordnande avgörs genom en diskretionär lämplighetsprövning av omständigheterna i det enskilda fallet. Det finns inte någon lagreglering eller annan föreskrift om vilka kriterier som bör ingå i prövningen. För att väcka åtal har dock i praktiken krävts att det finns ett påtagligt och berättigat intresse av att lagföring kommer till stånd i Sverige (jfr SOU 2002:98 s. 189 och Ds 2014:13 s. 27 och 43).

### **Skälen för regeringens förslag**

#### *Behovet av att i Sverige kunna lagföra köp av sexuella tjänster som sker utomlands*

Regeringens ståndpunkt är att köp av sexuella tjänster är oacceptabla oavsett om de sker i Sverige eller utomlands. Som framhållits ovan medför prostitution skador både för den enskilda individen och för samhället i stort. De som säljer sexuella tjänster befinner sig ofta i en mycket utsatt situation och utnyttjas inte sällan av såväl köpare som kopplare eller människohandlare. Prostitution utgör vidare ett allvarligt hinder för social jämlikhet och jämställdhet mellan könen. En lagstiftning som inte möjliggör lagföring av brottet även när det begås utomlands innebär att synen på brottet som oacceptabelt inte fullt ut återspeglas. Det riskerar att urholka respekten för straffbestämmelsen och att motverka den attitydförändring som förbudet har medfört.

En bärande tanke med införandet av förbudet mot köp av sexuell tjänst var att det skulle utgöra en viktig markering gentemot andra länder för att visa Sveriges inställning till handel med sexuella tjänster (se prop. 1997/98:55 s. 105). Regeringen anser att det är viktigt att också tydligt markera att Sveriges inställning till köp av sexuella tjänster gäller oavsett var i världen brottet begås. Sverige bör vara ett föregångsland även i fråga om lagföring av brottet.

När det gäller köp av sexuella tjänster där köparen är svensk medborgare eller är bosatt i Sverige, tyder undersökningar på att en betydande del av dessa köp sker utomlands. Regeringen ser det som angeläget att motverka dessa brott. Det är därför viktigt att sådana

personer inte kan undgå straff för dessa brott endast med hänvisning till att gärningen har begåtts utomlands. Denna ståndpunkt delas även av bl.a. *Brottsoffermyndigheten*.

Vidare bedömer regeringen att ökade möjligheter att utdöma straff för brottet skulle få en avskräckande effekt på presumtiva köpare och leda till minskad efterfrågan på sexuella tjänster utomlands. Därigenom skulle det straffrättsliga skyddet vid prostitution förstärkas.

Regeringen anser mot den bakgrunden att det finns starka skäl för att köp av sexuell tjänst bör kunna lagföras i Sverige oavsett var brottet har begåtts. För att åstadkomma detta fordras att det för brottet införs ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet. Utredningen har dock bedömt att något sådant undantag inte bör införas. Ett stort antal remissinstanser delar utredningens bedömning.

### *Synen internationellt på kriminalisering av köp av sexuella tjänster*

Ett av de huvudargument som utredningen för fram mot införande av ett undantag avser brist på internationell samsyn kring brottet. Regeringen gör följande överväganden.

De brott som hittills i svensk rätt har undantagits från kravet på dubbel straffbarhet är i stor utsträckning sådana som är straffbelagda även utomlands och kring vilka det råder en internationell samsyn. När det gäller det svenska förbudet mot köp av sexuella tjänster kan det konstateras att de flesta länder i världen inte har något motsvarande förbud. Det saknas även en gemensam hållning generellt när det gäller frågan om på vilket sätt prostitution bäst bör bekämpas. Det kan mot den bakgrunden framstå som att ett svenskt undantag från kravet på dubbel straffbarhet skulle innebära ett avsteg från de principer som bör gälla för ett undantag, och att det skulle utgöra ett alltför stort ingrepp i andra staters inre angelägenheter. Som *Brottsoffermyndigheten* och *Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid, NCK)* framhåller, bör dock samtidigt beaktas att den internationella utvecklingen under senare år visar ett ökat stöd för kriminalisering av köp av sexuella tjänster. Flera länder, både i Europa och i andra delar av världen, har infört förbud liknande det i Sverige. Exempel på detta är Norge, Island, Irland, Nordirland, Frankrike, Kanada, Sydafrika och Sydkorea. Norge och Island har dessutom undantagit brottet från krav på dubbel straffbarhet. Vidare är sexköp som är särskilt allvarliga eller stör den allmänna ordningen kriminaliserade i bl.a. Finland, England, Skottland och Wales. En kriminalisering övervägs också i bl.a. Nederländerna. Dessutom har Europarådet antagit en icke-bindande resolution där den svenska kriminaliseringen av köp av sexuell tjänst särskilt framhålls som ett effektivt verktyg för att bekämpa människohandel. I resolutionen uppmanas bl.a. Europarådets medlemsstater att överväga en kriminalisering i linje med den svenska modellen (se Resolution 1983 (2014), *Prostitution, trafficking and modern slavery in Europe*).

Mot denna bakgrund bedömer regeringen att även om det saknas en sådan tydlig internationell samsyn kring brottet som vanligen har krävts för införande av ett undantag, är en viss samsyn ändå under framväxt.

Det har tidigare för andra brott införts undantag i svensk rätt från kravet på dubbel straffbarhet, trots att det då har saknats en internationell

samsyn. Så var fallet när undantag gjordes för brottet äktenskapstvång. Som skäl för att ändå undanta det brottet från kravet på dubbel straffbarhet anfördes att brottet har en tydlig internationell och gränsöverskridande prägel och att kriminaliseringen riskerade att bli verkninglös till den del den avsåg brott som begås utomlands om det inte gjordes ett undantag (se prop. 2013/14:208 Stärkt skydd mot tvångsäktenskap och barnäktenskap samt tillträde till Europarådets konvention om våld mot kvinnor s. 74–75). Också vid införandet av ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet för människohandel beaktades att brottsligheten är av internationell och gränsöverskridande karaktär (se prop. 2009/10:152 Förstärkt straffrättsligt skydd mot människohandel s. 24).

Vidare påtalas av *Brottsoffermyndigheten*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Länsstyrelsen i Östergötlands län* och *Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid, NCK)* att offer för köp av sexuella tjänster många gånger också kan vara offer för människohandel eller annan grov internationell brottslighet som verkar över nationsgränser. Regeringen delar denna uppfattning och konstaterar att även om brottet köp av sexuell tjänst inte alla gånger är av internationell och gränsöverskridande karaktär, har brottet en tydlig koppling till andra brott av sådan beskaffenhet. Enligt regeringens bedömning skulle ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet för köp av sexuell tjänst således också bidra till bekämpandet av människohandel för sexuella ändamål, ett brott för vilket den internationella samsynen är stark.

*Riksförbundet för homosexuella, bisexuella, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL)* och *Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU)* befarar att införandet av ett undantag trots brist på tydlig internationell samsyn skulle kunna få till konsekvens att andra länder inför liknande undantag gällande kriminalisering som enligt Sveriges uppfattning bryter mot mänskliga rättigheter. Det skulle t.ex. kunna handla om förbud mot abort. Enligt regeringens bedömning ter det sig dock osannolikt att ett sådant agerande från andra länder skulle bli en följd av att Sverige inför det aktuella undantaget.

Sammantaget bedömer regeringen att invändningen om bristande internationell samsyn inte bör anses väga så tungt att den utgör ett avgörande hinder mot ett undantag.

#### *Systematiken i brottsbalken i fråga om brott som undantas från kravet på dubbel straffbarhet*

Utredningen anser vidare att införandet av ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet för köp av sexuell tjänst skulle avvika från brottsbalkens systematik i och med att det i dag inte finns något undantag när det gäller andra sexualbrott mot vuxna. Enligt regeringens mening skiljer sig dock brottet köp av sexuell tjänst från de flesta andra sexualbrott mot vuxna på ett i sammanhanget väsentligt sätt. Som angetts ovan torde en betydande andel av köpen av sexuella tjänster där köparen är svensk medborgare eller bosatt i Sverige ske utomlands. Så är inte fallet i samma utsträckning när det gäller övriga sexualbrott mot vuxna. De flesta av dessa brott har inte heller en tydlig koppling till andra brott av internationell karaktär. Det bör i sammanhanget även beaktas att det för

brottet köp av sexuell handling av barn finns ett motsvarande undantag från kravet. Den omständigheten att det i dag saknas undantag från kravet på dubbel straffbarhet för andra sexualbrott mot vuxna, utgör sammantaget enligt regeringens mening inte ett tillräckligt skäl mot ett undantag.

#### *Tillämpningen av ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet*

Slutligen invänder utredningen att ett undantag skulle vara förenat med vissa svårigheter avseende en effektiv tillämpning, t.ex. när ett brott som begåtts utomlands ska utredas av svenska myndigheter. Även *Polismyndigheten*, som dock inte motsätter sig ett undantag, ser sådana svårigheter.

Det är ofrånkomligt att det i vissa fall kan uppstå svårigheter när det gäller brottsutredningar om köp av sexuella tjänster som begåtts utomlands. Svårigheterna torde främst göra sig gällande beträffande köp som begåtts i länder utanför Europa och beträffande köp som begåtts av personer utan annan anknytning till Sverige än att de finns här (jfr 2 kap. 2 § första stycket 2 och 3 brottsbalken). Svenska myndigheter kommer i en stor andel av utredningarna att behöva rättsligt bistånd från den andra statens myndigheter för att inhämta bevis, t.ex. avseende förhör eller bevisupptagning vid domstol. För att lämna sådant bistånd torde många länder utanför Europa ställa upp krav på dubbel straffbarhet. Utan sådant bistånd från den andra statens myndigheter kan möjligheterna för svenska myndigheter att utreda brott bli begränsade.

Regeringen konstaterar dock att tillämpningssvårigheter kan föreligga även beträffande andra brott som undantagits från kravet, men att detta inte utgjort hinder mot ett undantag. Regeringens syfte med en ökad möjlighet till lagföring i Sverige av brott som begås utomlands är vidare inte att det ska ske i samtliga fall då brottsbalkens bestämmelser om domsrätt formellt medger det. Detta följer redan av kravet på åtalsförordnande, som gäller som huvudregel för alla brott som har begåtts utomlands och som innebär att jurisdiktion bör utövas endast när det är befogat. Så torde i regel endast vara fallet när brottet utomlands har begåtts av en svensk medborgare eller av en utlänning med hemvist i Sverige (jfr 2 kap. 2 § första stycket 1 brottsbalken). Dessa personer utgör också den krets som regeringens förslag främst avser att träffa. Åtalsförordnande torde vidare inte komma att meddelas i de fall det skulle saknas praktiska möjligheter för en rättegång i Sverige (jfr Ds 2014:13 s. 43).

Här ska också beaktas att ett viktigt syfte med regeringens förslag är att göra en markering gentemot andra länder och att förstärka den normativa och preventiva effekten av förbudet mot köp av sexuella tjänster. De svårigheter med en effektiv tillämpning som kan uppstå är därför enligt regeringens mening inte skäl nog mot införande av ett undantag.

#### *Köp av sexuell tjänst bör undantas från kravet på dubbel straffbarhet*

Regeringen bedömer att de invändningar som framförs från olika håll mot ett undantag inte heller sammantagna bör anses utgöra hinder mot införande av ett undantag. Kravet på dubbel straffbarhet för brottet köp av sexuell tjänst bör därför tas bort. Regeringen anser att undantaget även

bör omfatta försök till köp av sexuell tjänst. På grund av det nära sambandet med kravet på dubbel straffbarhet, bör inte heller den begränsning av svensk domsrätt som följer av 2 kap. 2 § tredje stycket brottsbalken tillämpas vid detta brott. Svensk domstol som utövar extraterritoriell behörighet bör alltså få döma till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

## 5 Köp av sexuell handling av barn

### 5.1 Bakgrund och gällande rätt

Den som förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling döms för köp av sexuell handling av barn (6 kap. 9 § brottsbalken). Straffet för brottet är böter eller fängelse i högst två år. Bestämmelsen tar i första hand sikte på köp av sexuella handlingar av barn över femton år. När det gäller barn i åldrarna femton till sjutton år är utgångspunkten att de inte anses ha förmågan att samtycka till att sälja sexuella handlingar. Syftet med bestämmelsen om köp av sexuell handling av barn är framför allt att skydda ungdomar från att dras in i prostitution. När det gäller barn under femton år blir andra straffbestämmelser om sexualbrott tillämpliga, t.ex. våldtäkt mot barn.

Straffbestämmelsen om köp av sexuell handling av barn fick sin nuvarande utformning och rubricering i samband med sexualbrottsreformen 2005 (prop. 2004/05:45 En ny sexualbrottslagstiftning). En av de förändringar som då genomfördes var en höjning av maximistraffet från fängelse i sex månader till fängelse i två år. Som skäl angavs att köp av sexuella handlingar av barn generellt sett har ett högre straffvärde än motsvarande gärningar som riktar sig mot vuxna personer. Förekomsten av böter i straffskalan motiverades med att tillämpningsområdet för bestämmelsen var sådant att gärningar av skiftande slag kan bedömas som köp av sexuell handling av barn. Det anfördes att bestämmelsen syftade till att omfatta gärningar för vilka ett lägsta straff om fängelse fjorton dagar kan tyckas alltför strängt. Som exempel angavs att det kan vara fråga om fall där ersättning i någon form visserligen har förekommit men där offret är nära arton års ålder och omständigheterna även i övrigt är sådana att straffvärdet är lågt (se prop. 2004/05:45 s. 93).

### 5.2 Behovet av ändring

**Regeringens bedömning:** Synen på brottet köp av sexuell handling av barn bör skärpas. Straffbestämmelsen bör dock inte gradindelas. Inte heller bör kriminaliseringen utvidgas i fråga om förberedelse och stämpling till brottet eller i fråga om underlåtenhet att avslöja eller förhindra det.

**Utredningens bedömning och förslag** överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen föreslår att brottet ska gradindelas på så sätt att ett grovt brott införs och att försvårande omständigheter som särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet ska anses som grovt anges i straffbestämmelsen. Utredningen föreslår vidare att ett grovt brott ska straffbeläggas i fråga om förberedelse och stämpling till och underlåtenhet att avslöja brottet.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några synpunkter på utredningens förslag att gradindela brottet, däribland *Hovrätten för Västra Sverige, Solna tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Gävle tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Brottsoffermyndigheten, Sveriges advokatsamfund, Barnombudsmannen, Stockholms universitet (Juridiska fakulteten) och Stiftelsen Allmänna Barnhuset.*

*Umeå tingsrätt*, som instämmer i den skärpta syn på brottet som lyfts fram av utredningen, anser dock att regeringen i stället för att gradindela brottet bör överväga att inarbeta det i befintlig lagstiftning, exempelvis i straffbestämmelserna om sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning (6 kap. 3 § brottsbalken) eller sexuellt övergrepp mot barn (6 kap. 6 § brottsbalken). Även *ECPAT Sverige* avstyrker utredningens förslag gällande gradindelning och anför att samhället kraftigt måste markera att det inte finns mer eller mindre allvarliga sätt att sexuellt exploatera ett barn. Liknande resonemang förs fram av *Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Sveriges kvinnolobby* och *Unizon*. *Riksdagens ombudsmän* uttrycker tveksamhet till de omständigheter som enligt förslaget särskilt ska beaktas vid bedömningen av om brottet är grovt, och anför att alla barn som säljer sexuella handlingar rimligen befinner sig i en utsatt situation och att det alltid måste anses hänsynslöst att utnyttja den situationen. Samma inställning har bl.a. *Länsstyrelsen i Östergötlands län, Umeå universitet (Juridiska institutionen)* och *Barnombudsmannen*.

## **Skälen för regeringens bedömning**

### *Synen på brottet bör skärpas*

Det är av utomordentlig vikt att skydda barn och ungdomar från att dras in i prostitution. Omfattningen i Sverige av utnyttjanden av barn och ungdomar genom köp av sexuella handlingar är svårbedömd. Den tekniska utvecklingen med internets expansion och den utbredda användningen av datorer och andra tekniska hjälpmedel har dock väsentligt ökat möjligheterna för vuxna att i sexuella syften komma i kontakt med barn. Internet är i dag en allt mera dominerande och växande arena för prostitutionskontakter, i synnerhet när det gäller ungdomar.

Erfarenheter hos barn och unga av att ha sålt sexuella handlingar medför generellt sett omfattande skadeeffekter för dem. Aktuell forskning visar att de barn och ungdomar som utnyttjas i prostitution ofta har en problematisk livssituation med dålig psykisk hälsa, bristande vuxenkontakter och missbruk. Av utredningens redogörelse framgår att de sexuella handlingar som köpare efterfrågar av unga offer generellt sett är av ett mer hänsynslöst slag, eftersom de unga som säljer sex har

betydligt svårare att sätta gränser än vuxna. De unga riskerar därmed att utnyttjas grovt.

Genom den forskning som föreligger i dag finns det numera bättre kunskap om prostitutionens skadeverkningar för barn och unga och om utbredningen av försäljning av sex som ett led i ett självskadebeteende. Vid överväganden kring kriminaliseringen av köp av sexuell handling av barn är därför skyddsaspekterna för barnet särskilt framträdande. Även för det samhälleliga intresset av att motverka att barn utnyttjas genom köp av sexuella handlingar är kriminaliseringen av stor betydelse. Det är därför viktigt att det av lagstiftningen tydligt framgår att brottet är oacceptabelt och att det innebär en allvarlig kränkning av barnet. Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns skäl att skärpa synen på brottet och ytterligare markera dess allvar och särskilda beskaffenhet.

#### *Det saknas tillräckliga skäl att gradindela brottet*

Det är givetvis av stor vikt att domstolarna gör nyanserade bedömningar av straffvärdet för de allvarigare fallen av köp av sexuell handling av barn och att förekomsten av försvårande omständigheter utreds och åberopas av polis och åklagare. Frågan är om det mot den bakgrunden finns skäl att, som utredningen föreslår, gradindela brottet.

Regeringen bedömer ovan att brottet köp av sexuell tjänst inte bör gradindelas (se avsnitt 4.3). Sambandet mellan det brottet och brottet köp av sexuell handling av barn talar för att brotten bör ha en snarlik utformning, och följaktligen att inte heller köp av sexuell handling av barn bör gradindelas. Systematiska skäl bör dock inte ensamt vara avgörande för frågan om en gradindelning. Som framgår av utredningen uppvisar praxis gällande köp av sexuell handling av barn inte en sådan likformighet som finns när det gäller köp av sexuell tjänst. Regeringen ser därför inte samma behov när det gäller köp av sexuell handling av barn att i rättstillämpningen i högre grad än i dag beakta försvårande omständigheter. Regeringen bedömer vidare ovan att en gradindelning av brottet köp av sexuell tjänst skulle vara förenad med flera betydande nackdelar (se avsnitt 4.3). Vissa av dessa nackdelar torde på motsvarande sätt göra sig gällande även när det gäller brottet köp av sexuell handling av barn. Flera remissinstanser anför också att en gradindelning skulle signalera att brottet inte alltid skulle vara att anse som allvarligt.

Mot denna bakgrund anser regeringen sammantaget att det saknas tillräckliga skäl för en gradindelning av brottet köp av sexuell handling av barn. Det finns inte heller tillräckliga skäl att utvidga kriminaliseringen i fråga om förberedelse och stämpling till brottet eller i fråga om underlåtenhet att avslöja eller förhindra det. Vidare saknas det möjlighet att inom ramen för detta lagstiftningsärende ta ställning till den av *Umeå tingsrätt* förordade lösningen att införliva brottet i någon annan straffbestämmelse om sexualbrott mot barn.

### 5.3 En skärpt straffskala

<b>Regeringens förslag:</b> Straffskalan för brottet köp av sexuell handling av barn ska skärpas. En skärpning ska ske dels genom att minimi-
---

straffet höjs från böter till fängelse, dels genom att maximistraftet höjs från fängelse i två år till fängelse i fyra år.

**Utredningens förslag** stämmer delvis överens med regeringens. Utredningen föreslår att straffet ska vara fängelse i högst två år eller, om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

**Remissinstanserna:** En majoritet av remissinstanserna, däribland *Hovrätten för Västra Sverige, Solna tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Gävle tingsrätt, Åklagarmyndigheten, Brottsoffermyndigheten, Socialstyrelsen, Barnombudsmannen, Malmö stad, Uppsala universitet (Nationellt Centrum för Kvinnofrid, NCK) och ECPAT Sverige*, tillstyrker eller har inte några synpunkter på utredningens förslag. *Plattformen Civila Sverige mot människohandel* tillstyrker förslaget att ta bort böter ur straffskalan, men anser att minimistraftet bör höjas till fängelse i sex månader.

*Svea hovrätt* avstyrker förslaget med hänvisning till att det inte innefattar en lägre straffskala för mindre allvarliga brott; enligt hovrätten saknas det övertygande argument för att det inte längre ska gå att döma till böter i något fall. Även *Umeå universitet (Juridiska institutionen)* invänder att böter bör finnas kvar i straffskalan. *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* avstyrker förslaget och anför att skälen för förslaget kan ifrågasättas då det nästan helt saknas empiriska undersökningar om effekterna av straffskärpningar. *Sveriges advokatsamfund* har ingen erinran mot att böter tas bort ur straffskalan, men anser att det föreslagna maximistraftet medför en alltför kraftig straffskärpning.

### **Skälen för regeringens förslag**

*Minimistraftet bör höjas genom att böter tas bort ur straffskalan*

Regeringen har i likhet med utredningen kommit fram till att synen på brottet bör skärpas. Utredningen föreslår att brottets minimistraft ska höjas på så sätt att böter ska tas bort ur straffskalan. Frågan är alltså om böter som påföljd för köp av sexuell handling av barn fullt ut kan anses motsvara brottets allvar. Det bör i detta sammanhang påpekas att Sverige har kritiserats av FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) för att inte se tillräckligt allvarligt på bl.a. köp av sexuell handling av barn och för att påföljderna för detta brott inte är proportionerliga (jfr barnrättskommitténs rapport CRC/C/OPSC/SWE/CO/1).

Såsom angavs i samband med att straffbestämmelsen infördes 2005 är tillämpningsområdet för bestämmelsen sådant att gärningar av skiftande slag kan bedömas som köp av sexuell handling av barn. Brottet innebär emellertid enligt regeringens mening alltid en allvarlig kränkning av barnet. Det är vidare alltid fråga om en sexuell handling, dvs. inte enbart en sexuell beröring eller kontakt av annat slag. Kravet på sexuell handling innebär att det ställs vissa högre krav på gärningen för att straffansvar för brottet över huvud taget ska komma i fråga. Enligt regeringens är skyddsaspekterna för den unge särskilt framträdande i dessa fall. Det finns också skäl att ännu tydligare markera att köp av sexuella handlingar av barn generellt sett har ett högre straffvärde än motsvarande handlingar som riktar sig mot vuxna.

Mot denna bakgrund delar regeringen – till skillnad från *Umeå universitet* och *Svea hovrätt* – utredningens bedömning att böter aldrig bör anses vara ett tillräckligt straff för brottet. Böter bör därför tas bort ur straffskalan. Regeringens uppfattning är alltså att straffvärdet för brottet alltid ligger på fängelsenivå. Detta framstår som väl avvägt även i relation till bl.a. övriga sexualbrott mot barn i 6 kap. brottsbalken. Regeringen anser således att en sådan skärpning är förenlig med både proportionalitets- och ekvivalenshänsyn. Vad *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* anför om effekterna av en straffskärpning föranleder inte regeringen att göra någon annan bedömning. Regeringen föreslår därför att minimistraffet för köp av sexuell handling av barn ska höjas från böter till fängelse.

Ett borttagande av böter som påföljd innebär att straffvärdet för brottet skärps genomgående. Med hänsyn till den skärpta synen på brottet som regeringen anser bör gälla generellt, är detta en önskvärd effekt.

#### *Maximistraffet bör höjas till fängelse i fyra år*

Brottet köp av sexuell handling av barn kan avse gärningar av mycket allvarligt slag. Det kan handla om att den som företar eller tål den sexuella handlingen befinner sig i en mycket skyddslös eller annars mycket utsatt situation. Det kan också vara fråga om andra omständigheter som innebär att gärningen är av särskilt hänsynslös art. Enligt regeringens mening måste det säkerställas att det finns ett tillräckligt utrymme i straffskalan för sådana särskilt allvarliga fall av köp av sexuell handling av barn. Det bör också ännu tydligare markeras att köp av sexuella handlingar av barn generellt sett har ett högre straffvärde än motsvarande handlingar som riktar sig mot vuxna. Regeringen anser därför att det finns skäl att höja maximistraffet för brottet till det som utredningen föreslår för ett, vid en gradindelning, grovt brott. En sådan höjning visar på det särskilda allvaret i att utnyttja barn genom köp av sexuell handling och ger utrymme för mer nyanserade bedömningar av straffvärdet vid de allvarligare fallen. Regeringen bedömer vidare att höjningen är väl avvägd i relation till övriga sexualbrott mot barn i 6 kap. brottsbalken och även i förhållande till andra jämförbara brott. Regeringen anser således att en sådan skärpning är förenlig med både proportionalitets- och ekvivalenshänsyn. Vad *Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen)* anför om effekterna av en straffskärpning föranleder inte regeringen att göra någon annan bedömning. Regeringen föreslår således att maximistraffet för brottet ska höjas från två till fyra års fängelse. En konsekvens av en sådan höjning är att preskriptionstiden för köp av sexuell handling av barn kommer att vara tio år (35 kap. 1 § brottsbalken, se även 35 kap. 4 § andra stycket 1).

## 5.4 En ny brottsbeteckning

<b>Regeringens förslag:</b> I stället för köp av sexuell handling av barn ska brottet benämnas <i>utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling</i> .
---

**Utredningens förslag** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen föreslår, i linje med sitt förslag om att gradindela brottet, även att beteckningen *grovt utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling* ska införas.

**Remissinstanserna:** De allra flesta av remissinstanserna tillstyrker eller har inte några invändningar mot utredningens förslag. *Stockholms universitet (Juridiska fakulteten)* avstyrker förslaget och anser att det inte har framkommit tillräckliga skäl för att genomföra en sådan förändring.

**Skälen för regeringens förslag:** Utöver syftet att skydda barn från att dras in i prostitution finns det ett samhälleligt intresse av att markera att köp av sexuell handling av barn är oacceptabelt och att det innebär en grov kränkning av barnet. Den generellt sett sämre förmågan hos unga att sätta sexuella gränser liksom de typiska och svåra skadeeffekterna talar med styrka för att ett köp av sexuell handling av en ung person alltid bör betraktas som ett utnyttjande av den unge. Det är därför viktigt att markera att ett köp av sexuell handling av en ung person aldrig får ses som en affärstransaktion mellan två jämbördiga parter. Detta kan ske genom en ändrad brottsbeteckning, genom vilken brottets allvar och särskilda beskaffenhet tydliggörs.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att brottet, i stället för köp av sexuell handling av barn, ska betecknas *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*.

## 6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Regeringens förslag:** Lagändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2018.

**Regeringens bedömning:** Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

**Utredningens förslag och bedömning** överensstämmer med regeringens utom när det gäller föreslaget datum för ikraftträdandet.

**Remissinstanserna** har inte några synpunkter på utredningens förslag och bedömning.

**Skälen för regeringens förslag och bedömning:** De föreslagna lagändringarna bör träda i kraft så snart som möjligt. Regeringen föreslår att detta sker den 1 juli 2018.

Av 5 § första stycket lagen (1964:163) om införande av brottsbalken följer att ingen får dömas för en gärning som inte var straffbar när den begicks. Vidare följer av 5 § andra stycket att straff ska bestämmas efter den lag som gällde när gärningen företogs om inte annan lag gäller då dom meddelas som leder till frihet från straff eller ett lindrigare straff. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs därför inte.

## 7 Konsekvenser

**Regeringens bedömning:** Förslagen kan förväntas leda till vissa mindre kostnadsökningar för rättsväsendets myndigheter. Dessa kostnadsökningar bedöms rymmas inom befintliga anslag.

**Utredningens bedömning** överensstämmer i huvudsak med regeringens. Utredningen, som har bedömt konsekvenser av delvis andra förslag än regeringens, har uppskattat att förslagen på längre sikt kan komma att medföra en kostnadsökning för Kriminalvården samt att förslagen inte leder till några kostnadsökningar för rättsväsendet i övrigt.

**Remissinstanserna:** De flesta av remissinstanserna yttrar sig inte särskilt över utredningens bedömning. *Kriminalvården* anför att kostnadsökningen bedöms vara svårberäknad och att myndigheten kan behöva återkomma om kostnadsökningarna blir högre än vad utredningen har beräknat.

**Skälen för regeringens bedömning:** Förslaget om att kravet på dubbel straffbarhet för köp av sexuell tjänst ska tas bort kan förväntas leda till något fler lagföringar av brottet. Genom straffhotet och medvetenheten om att straff kan komma att dömas ut om brott begås, kan människor i samhället avskräckas från att begå brott. Ett borttagande av kravet på dubbel straffbarhet kan i linje med detta i viss utsträckning väntas bidra till att avhålla från sådana gärningar, i synnerhet när det gäller brott som begås utomlands. Undantaget utgör även en klar markering av samhällets inställning i dessa frågor och en tydlig signal till aktörer i samhället om att fortsätta prioritera åtgärder som syftar till att förebygga och bekämpa sådant beteende.

Förslaget om ett undantag från kravet på dubbel straffbarhet bedöms inte medföra annat än en marginell ökning av arbetsbelastningen för Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna, samt marginellt ökade kostnader för Kriminalvården. Dessa kostnader är inte mer omfattande än att de kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Förslaget om en skärpt straffskala avseende brottet köp av sexuell handling av barn kan förväntas leda till en viss ökning av antalet frivårdspåföljder och fängelsestraff. Ökningen torde dock inte bli omfattande. Därför är inte heller kostnaderna för detta mer omfattande än att de kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

När det gäller jämställdheten mellan kvinnor och män är de förslag som regeringen lämnar könsneutrala. De ökade möjligheterna till lagföring av köp av sexuell tjänst utomlands kan emellertid förväntas innebära ett stärkt skydd särskilt för utsatta kvinnor. Därigenom bedömer regeringen att förslaget kan bidra till att uppnå det jämställdhetspolitiska delmålet om att mäns våld mot kvinnor ska upphöra. Förslagen kommer också att innebära ett förstärkt straffrättsligt skydd för barn och säkerställa särskilda rättigheter såsom de uttrycks i FN:s konvention om barnets rättigheter.

## 8 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i brottsbalken

#### 2 kap. Om tillämpligheten av svensk lag

2 § För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begåtts

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,
2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller
3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för sådana brott eller försök till brott som avses i

1. 4 kap. 1 a och 4 c §§, 6 kap. 11 § och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket,

2. 4 kap. 4 § andra stycket varigenom någon förmåtts att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c §, eller

3. 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år.

Paragrafen innehåller vissa bestämmelser om svensk domstols behörighet att döma över brott som har begåtts utomlands. Övervägandena finns i avsnitt 4.4.

Ändringen i *fjärde stycket 1* innebär att brottet köp av sexuell tjänst (6 kap. 11 §) och försök till sådant brott undantas från de inskränkningar av svensk domsrätt som följer dels av kravet i andra stycket på dubbel straffbarhet, dels av bestämmelsen i tredje stycket om påföljdval och straffmätning. Köp av sexuell tjänst kan därmed lagföras i Sverige även om handlandet skulle vara straffritt enligt lagen i det land där brottet begicks. Likaså är svensk domstol oförhindrad att för brottet döma till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

Särskilda bestämmelser om krav på åtalsförordnande finns i 2 kap. 5 §.

#### 6 kap. Om sexualbrott

9 § Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling, döms för *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling* till fängelse i högst fyra år.

Vad som sägs i första stycket gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

I paragrafen föreskrivs straffansvar för den som förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling. Paragrafen ändras genom att straffskalan skärps. Brottet ges samtidigt en ny beteckning. Övervägandena finns i avsnitt 5.2–5.4.

I *första stycket* ändras brottets beteckning från köp av sexuell handling av barn till *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*. Någon ändring i sak är inte avsedd. Vidare skärps brottets minimistraff från böter till fängelse. Minimistraffet är därmed allmänt fängelseminimum, dvs. fängelse i fjorton dagar (26 kap. 1 §). Borttagandet av böter ur straffskalan innebär att straffnivån höjs generellt för alla gärningar. Även maximistraffet höjs, till fängelse i fyra år. Den höjningen innebär att ytterligare utrymme ges för en mer nyanserad bedömning av straffvärdet vid de allvarigare fallen.

**15 §** För försök till våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt tvång, grovt sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, grovt sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*, köp av sexuell tjänst, koppleri och grovt koppleri döms det till ansvar enligt 23 kap.

Detsamma gäller för förberedelse till koppleri samt för förberedelse och stämpling till och underlåtenhet att avslöja eller förhindra våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt koppleri.

Paragrafen ger besked om i vilka fall osjälvständiga brottsformer av brotten i 6 kap. är kriminaliserade. I *första stycket* görs en följdändring på så sätt att den nya brottsbeteckningen i 6 kap. 9 §, utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, införs i stället för den gamla.

# Sammanfattning av delbetänkandet Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. (SOU 2016:42)

## 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 påföljdsval, 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 allvarliga fall 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. Förgrovt köp av sexuell tjänst ska straffet vara fängelse i högst ett år. Vi föreslår att det vid bedömning 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 sexualbrott 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 svårt 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 handlingen 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 maximistraffet 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 profilnamn samt att gärningsmannen inte har kontrollerat målsägandens ålder i tillräcklig utsträckning. Detta riskerar att allvarligt försämra 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 rättssäkerhetskäl 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 rättssäkerhet samt skapa förutsättningar för en mer nyanserad tillämpning inom såväl de brottsbekämpande myndigheterna som den dömande verksamheten. Bilaga 1

## Delbetänkandets lagförslag

### Förslag till lag om ändring i brottsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om brottsbalken att 2 kap. 2 § och 6 kap. 9, 11, 13 och 15 §§ ska ha följande lydelse.

#### *Nuvarande lydelse*

#### *Föreslagen lydelse*

#### **2 kap<sup>4</sup>.**

##### 2 §<sup>5</sup>

För brott som begåtts utom riket döms efter svensk lag och vid svensk domstol, om brottet begås

1. av svensk medborgare eller av utlänning med hemvist i Sverige,
2. av utlänning utan hemvist i Sverige, som efter brottet blivit svensk medborgare eller tagit hemvist här i riket eller som är dansk, finsk, isländsk eller norsk medborgare och finns här, eller
3. av annan utlänning som finns här i riket och på brottet enligt svensk lag kan följa fängelse i mer än sex månader.

Första stycket gäller inte, om gärningen är fri från ansvar enligt lagen på gärningsorten eller om den begåtts inom område som inte tillhör någon stat och enligt svensk lag svårare straff än böter inte kan följa på gärningen.

I fall som avses i denna paragraf får inte dömas till påföljd som är att anse som strängare än det svåraste straff som är föreskrivet för brottet enligt lagen på gärningsorten.

De inskränkningar av svensk domsrätt som anges i andra och tredje styckena gäller inte för sådana brott eller försök till brott som avses i

1. 4 kap. 1 a och 4 c §§ och 16 kap. 10 a § första stycket 1 och femte stycket,
2. 4 kap. 4 § andra stycket varigenom någon förmåtts att ingå ett sådant äktenskap eller en sådan äktenskapsliknande förbindelse som avses i 4 c §,

3. 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år.

#### *3. 6 kap. 11 §, eller*

4. 6 kap. 1–6, 8, 9 och 12 §§, om brottet begåtts mot en person som inte fyllt arton år.

#### **6 kap.**

##### 9 §<sup>6</sup>

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, förmår ett barn som inte fyllt arton år att mot ersättning företa eller tåla en

<sup>4</sup> Se delbetänkandet (SOU 2016:42) s. 125.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2014:381.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2005:90.

sexuell handling, döms för köp av sexuell handling av barn till böter eller fängelse i högst två år.

sexuell handling, döms för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling till fängelse i högst två år.

*Är brottet grovt, döms för grovt utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling till fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om barnet befunnit sig i en utsatt situation eller om gärningen annars varit av hänsynslös art.*

Vad som sägs i *första stycket* gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

Vad som sägs i *första och andra styckena* gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

### 11§<sup>7</sup>

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning, döms för köp av sexuell tjänst till böter eller fängelse i högst ett år.

Den som, i annat fall än som avses förut i detta kapitel, skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning, döms för köp av sexuell tjänst till böter eller fängelse i högst sex månader.

*Är brottet grovt, döms för grovt köp av sexuell tjänst till fängelse i högst ett år. Vid bedömning av om brottet är grovt ska särskilt beaktas om den som utfört den sexuella tjänsten befunnit sig i en utsatt situation eller om gärningen annars varit av hänsynslös art.*

Vad som sägs i *första stycket* gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

Vad som sägs i *första och andra styckena* gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan.

### 13 §<sup>8</sup>

Till ansvar som i detta kapitel är föreskrivet för en gärning som begås mot någon under en viss ålder *skall* dömas även den som *inte insåg men hade skälig*

Till ansvar som i detta kapitel är föreskrivet för en gärning som begås mot någon under en viss ålder *ska* dömas även den som  *varit oaktsam i förhållande till att*

<sup>7</sup> Senaste lydelse 2011:517.

<sup>8</sup> Senaste lydelse 2005:90.

*anledning att anta* att den andra personen inte uppnått den åldern.

den andra personen inte *hade* uppnått den åldern.

15 §<sup>9</sup>

För försök till våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt tvång, grovt sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, grovt sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, *köp av sexuell handling av barn*, köp av sexuell tjänst, koppleri och grovt koppleri döms det till ansvar enligt 23 kap.

För försök till våldtäkt, grov våldtäkt, sexuellt tvång, grovt sexuellt tvång, sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, grovt sexuellt utnyttjande av person i beroendeställning, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn, sexuellt övergrepp mot barn, grovt sexuellt övergrepp mot barn, utnyttjande av barn för sexuell posering, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, *utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling*, grovt utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst, grovt köp av sexuell tjänst, koppleri och grovt koppleri döms till ansvar enligt vad som föreskrivs i 23 kap.

Detsamma gäller i fråga om förberedelse till koppleri samt förberedelse och stämpling till och underlåtenhet att avslöja våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering och grovt koppleri.

Detsamma gäller i fråga om förberedelse till koppleri samt förberedelse och stämpling till och underlåtenhet att avslöja våldtäkt, grov våldtäkt, våldtäkt mot barn, grov våldtäkt mot barn, grovt utnyttjande av barn för sexuell posering, *grovt utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling* och grovt koppleri.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

<sup>9</sup> Senaste lydelse 2011:511.

Efter remiss har yttrande över betänkandet lämnats av Riksdagens ombudsmän, Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Solna tingsrätt, Jönköpings tingsrätt, Helsingborgs tingsrätt, Gävle tingsrätt, Umeå tingsrätt, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Polismyndigheten, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Brottsoffermyndigheten, Rättsmedicinalverket, Försvarsmakten, Socialstyrelsen, Statens institutionsstyrelse, Barnombudsmannen, Länsstyrelsen i Stockholms län, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Uppsala universitet (Juridiska institutionen och Nationellt centrum för kvinnofrid, NCK), Stockholms universitet (Juridiska fakulteten och Kriminologiska institutionen), Umeå universitet (Juridiska institutionen), Diskrimineringsombudsmannen, Stockholms stad, Malmö stad, Norrköpings kommun, Luleå kommun, Sveriges advokatsamfund, Brottsofferjouren Sverige, ECPAT Sverige, Stiftelsen Allmänna Barnhuset, Plattformen Civila Sverige mot människohandel, Riksförbundet för homosexuellas, bisexuellas, transpersoners och queeras rättigheter (RFSL), Riksförbundet för sexuell upplysning (RFSU), Riksorganisationen för kvinnojourer och tjejjourer i Sverige (Roks), Sveriges Kvinnolobby och Unizon.

Yttrande har också inkommit från S-kvinnor, Centerkvinnorna och Kvinnofronten. Ett yttrande har dessutom inkommit från en enskild person.

Migrationsverket, Folkhälsomyndigheten, Traumamottagning Elefanten Universitetsjukhuset Linköping, Sveriges Kommuner och Landsting, Statens skolverk, Karlstads kommun, UNICEF Sverige, Göteborgs kommun, Linköpings universitet (Barnafrid – Nationellt kunskapscentrum), Malmö högskola (Institutionen för socialt arbete), Amnesty International, svenska sektionen, Bris – Barnens rätt i samhället, Fonden för mänskliga rättigheter, Föreningen för Sveriges Ungdomsmottagningar, Män för Jämställdhet, Nätverket PRIS – Prostituerades revansch i samhället, RFSL Ungdom, Rose Alliance, Rädda Barnen, Sveriges domareförbund och World Childhood Foundation har avstått från att yttra sig.