

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 10/2006 rd

Regeringens proposition om godkännande av tilläggsprotokollen om handel med människor och mot människosmuggling till Förenta Nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och sättande i kraft av de bestämmelser i tilläggsprotokollen som hör till området för lagstiftningen samt med förslag till lagar om ändring av 20 kap. i strafflagen samt 7 och 16 § i ordningslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 7 februari 2006 en proposition om godkännande av tilläggsprotokollen om handel med människor och mot människosmuggling till Förenta Nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet och sättande i kraft av de bestämmelser i tilläggsprotokollen som hör till området för lagstiftningen samt med förslag till lagar om ändring av 20 kap. i strafflagen samt 7 och 16 § i ordningslagen (RP 221/2005 rd) till lagutskottet för beredning.

Lagmotionerna

I samband med propositionen har utskottet behandlat följande lagmotioner:

- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 20 och 25 kap. strafflagen (LM 22/2004 rd — Annika Lapintie /vänst m.fl.), som remitterades till utskottet den 25 mars 2004 och
- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 20 kap. i strafflagen (LM 52/2004 rd — Päivi Räsänen /kd), som remitterades till utskottet den 19 maj 2004.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har förvaltningsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (FvUU 24/2006 rd) ingår som bilaga till betänkandet.

Den 7 mars 2006 begärde lagutskottet utlåtande av grundlagsutskottet. Utlåtandet (GrUU 17/2006 rd) har bifogats betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Janne Kanerva, justitieministeriet
- polisinspektör Mikko Lampikoski, inrikesministeriet
- överinspektör Anne Hujala, social- och hälsovårdsministeriet
- hovrättsråd Mats Wiklund, Helsingfors hovrätt
- hovrättsråd Allan Ahnger, Åbo hovrätt
- tingsdomare Ulla Lahtinen, Helsingfors tingsrätt
- tingsdomare Aulikki Stenbäck, Tammerfors tingsrätt
- tingsdomare Kimmo Simola, Åbo tingsrätt

- ledande häradssåklagare Jouko Nurminen, Riksåklagarämbetet
- häradssåklagare Vilja Kutvonen, åklagarämbetet i Helsingfors härad
- ledande häradssåklagare Jouko Nurminen, åklagarämbetet i Tammerfors härad
- kriminalöverinspektör Jouko Salo, polisinspektionen i Helsingfors härad
- biträdande polischef Kari Puolitaival, polisinspektionen i Åbo härad
- generalsekreterare Tanja Auvinen, Kvinnoorganisationer i Samarbete NYTKIS rf
- ombudsman Jaana Kauppinen, Pro-tukipiste ry
- juridisk sekreterare Johanna Sirkiä, Seksialan Liitto SALLI ry
- tf. generalsekreterare Kirsti Suoranta, Unionen, Kvinnoorganisationer i Finland rf
- ämnessakkunnig Gunilla Ekberg
- forskare Anna Kontula
- professor Pekka Koskinen
- professor Raimo Lahti

- forskare Maria Lohikivi
- professor Johanna Niemi-Kiesiläinen
- professor Ari-Matti Nuutila
- professor P.O. Träskman
- kriminalinspektör Kajsa Wahlberg.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- åklagarämbetet i Åbo härad
- polisinspektionen i Tammerfors härad
- jämställdhetsombudsman Päivi Romanov
- delegationen för jämlikhetsärenden
- Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården
- professor Mikael Hidén
- juris doktor Tapio Lappi-Seppälä
- juris doktor Pekka Lämsineva

Samband med andra handlingar

I samband med behandlingen av ärendet träffade lagutskottet estniska myndigheter i Tallinn den 28 mars 2006.

PROPOSITIONEN OCH LAGMOTIONERNA

Propositionen

I propositionen föreslås att strafflagen ändras så att allmän straffbarhet införs i fråga om köp av sexuella tjänster. Den som genom att utlova eller ge ersättning får någon att ha samlag eller utföra därmed jämförlig sexuell handling gör sig skyldig till detta brott, om gärningen inte bestraffas strängare som köp av sexuella tjänster av ung person. Också den som använder sexuella tjänster som någon annan utlovat eller givit ersättning för ska dömas för köp av sexuella tjänster. Straffet för köp av sexuella tjänster är böter eller fängelse i högst sex månader. Försök till köp av sexuella tjänster ska vara straffbart.

I ordningslagen föreslås ändringar p.g.a. vad den nya straffbestämmelsen medför. Köp av sexuella tjänster på allmän plats ska inte längre vara straffbart som ordningsförseelse. Strafflagens bestämmelse om straff för köp av sexuella tjänster av ung person ska kompletteras med gär-

ningsformen användande av sexuella tjänster som annan gett ersättning för.

I propositionen föreslås dessutom att riksdagen godkänner tilläggsprotokollen till Förenta nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet som upprättats i New York den 15 november 2000. Tilläggsprotokollet gäller handel med människor och människosmuggling och avses bli satta i kraft genom blankettlagar. Finland undertecknade tilläggsprotokollet den 12 december 2000. Konventionen trädde i kraft i Finland den 11 mars 2004.

De lagar som har samband med köp av sexuella tjänster avses träda i kraft så snart som möjligt. Tilläggsprotokollet om handel med människor trädde i kraft internationellt den 25 december 2003 och tilläggsprotokollet mot människosmuggling den 28 januari 2004. Tilläggsprotokollet träder nationellt i kraft den trettionde dagen efter deponering av instrumentet avseende ratifikation eller godkännande.

Lagmotionerna

I lagmotion LM 22/2004 rd föreslås att 20 kap. i strafflagen får bestämmelser om köp av sex och grovt koppleri och att det strängaste straffet för köp av sexuella tjänster av ung person höjs till ett års fängelse. Dessutom föreslås att brottsre-

kvisitet för koppleri ändras. Vidare föreslås 25 kap. i strafflagen bli kompletterad med rekvisit för människohandel och grov människohandel.

I LM 52/2004 rd föreslås att 20 kap. i strafflagen får bestämmelser om köp av sexuella tjänster och försäljning av sexuella tjänster.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN**Allmän motivering**

Med hänvisningen till propositionen och annan information finner utskottet förslaget nödvändigt och lämpligt. Utskottet tillstyrker tilläggsprotokollen och ikraftträdandelagarna i propositionen. Dessutom tillstyrker utskottet det första och det andra lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Fördelar och nackdelar visavi allmän straffbarhet för köp av sexuella tjänster

Vid sidan av ikraftsättande av vissa internationella förpliktelser består det huvudsakliga innehållet i propositionen av ett förslag som gör köp av sexuella tjänster allmänt straffbart. Propositionen motiveras på flera olika sätt (s. 15 ff). För det första anses en kriminalisering främja allmän social jämlikhet å ena sidan och jämställdhet mellan könen å andra sidan. För det andra anses kriminalisering vara en åtgärd för att motverka människohandel och koppleri. För det tredje motiveras det nya brottsrekvisitet med att det allmänt taget ger prostituerade bättre villkor eftersom en kriminalisering minskar kopplarens makt över de prostituerade.

Å andra sidan talar propositionen (s. 16) om de negativa effekter som en kriminalisering anses kunna ha. För det första anses det att prostitution mera kommer att försiggå i hemlighet, om sexköp blir allmänt straffbart. Det i sin tur anses leda till att kopplarna får större makt över de prostituerade. Över lag har den typen av kriminalisering ansetts ge de prostituerade en sämre situation eftersom de får mindre möjligheter att välja sina kunder. Vidare har det bedömts att en allmän kriminalisering av sexköp försämrar

möjligheterna att utreda allvarliga brott kring prostitution eftersom köparna blir mindre benägna att samarbeta med polisen, till exempel vid utredning av koppleribrott.

Dessa synpunkter har återkommit flera gånger under utskottsbehandlingen. I sin bedömning av olika aspekter på frågan har lagutskottet lagt särskild vikt vid att sexköp i hög grad berör den sexuella självbestämmanderätten för den som är föremål för handeln. Åtgärder för att skydda denna självbestämmanderätt är enligt utskottet ett allmänt godtagbart samhällsmål av den typen att också straffrättsliga medel kan sättas in för att målet ska nås. Som grundlagsutskottet säger i sitt utlåtande intervernerar många av kriterierna för de nya bestämmelserna i ett flertal grundläggande fri- och rättigheter. Av denna anledning har lagutskottet gått in för att komplettera strafflagen med ett brottsrekvisit för sexhandeln.

Utskottets förslag

Enligt propositionen ska köp av sexuella tjänster vara en allmänt straffbar gärning. Då spelar det ingen roll för brottsrekvisitet var sex köps eller vilken roll säljaren har. En så pass omfattande kriminalisering som i sig innebär att man fjärrmar sig från de huvudsakliga syftena med de grundläggande fri- och rättigheterna är enligt grundlagsutskottets mening ett problem med tanke på bestämmelsens proportionalitet. Detta gäller inte minst som det handlar om en straffrättslig bestämmelse som gäller ett mycket intimt delområde av privatlivet och som inskränker den enskildes självbestämmanderätt, framhåller grundlagsutskottet i sitt utlåtande.

Under utskottsbehandlingen av propositionen har det också kommit fram att det föreslagna nya brottsrekvisitet är så vanligt och därför förknippat med en rad straffrättsliga problem. Formuleringen av brottsrekvisitet täcker också i hög grad in situationer, till exempel i parrelationer, som enligt motiven till propositionen inte ska vara straffbara och som det också enligt lagutskottets uppfattning inte finns någon anledning att göra straffbara. Också grundlagsutskottet påpekar att de nya straffrättsliga brottsrekvisiten på grund av kraven på noggrann straffrättslig reglering måste preciseras så att de tydligare svarar mot propositionens syfte. Också förvaltningsutskottet talar om en likadan precisering i sitt utlåtande.

Lagutskottet har särskilt fäst sig vid att flera av de viktigaste kriterierna som läggs fram till stöd för en kriminalisering de facto har kopplingar till åtgärder för att minska och motverka koppleri och människohandel. Prostitution är delvis knuten till människohandel som i sin tur är en form av internationell organiserad brottslighet.¹ Det är extra viktigt att effektiva insatser sätts in för att bekämpa den typen av allvarlig brottslighet som människohandel och koppleri representerar, framhåller lagutskottet. I detta sammanhang hänvisar utskottet också till en ändring som nyligen infördes i strafflagen. Genom ändringen infördes brottsrekvisit för grovt koppleri, människohandel och grov människohandel. Samtidigt utvidgades brottsrekvisitet för koppleri (LaUB 4/2004 rd — RP 34/2004 rd).

Sedan 1999 har Sverige haft en lag som förbjöd köp av sexuella tjänster. Lagstiftningen sågs över senast 2005. Den svenska lagen innehåller brottsrekvisit för allmän kriminalisering av köp av sexuella tjänster. Sedan lagen trädde i kraft i början av 1999 fram till februari 2006 anmäldes 1 336 sexköpare med stöd av lagen. Mellan 1999 och 2004 har 302 personer dömts med stöd av lagen. Under behandlingens gång fick lagutskottet mycket divergerande synpunkter på vilken betydelse kriminaliseringen har haft i

Sverige. Att döma av den information utskottet har fått är det i viss mån en kontroversiell fråga vilka samhälleliga effekter det nya brottsrekvisitet har fått i Sverige.

Mot bakgrunden av alla dessa omständigheter har lagutskottet gått in för att i detta läge inte tillstyrka en allmän kriminalisering av köp av sexuella tjänster. Däremot anser utskottet att målen i propositionen kan fullföljas med hjälp av bestämmelser som kriminaliserar köp av sex av personer som utsätts för koppleri eller är offer för människohandel. En mer ingående redogörelse för bestämmelserna ingår i detaljmotiven. Syftet med det föreslagna nya brottsrekvisitet är att skydda personer som utsätts för könshandel. Rent principiellt sett är detta viktigt eftersom det är uppenbart kränkande för människovärdet att en människa utnyttjas instrumentellt som handelsvara på ett sätt som är karakteristiskt för människohandel och koppleri. Detta framhålls också av grundlagsutskottet.

Som förvaltningsutskottet framhåller i sitt utlåtande kommer gärningar som uppfyller brottsrekvisitet sannolikt att upptäckas i samband med brottsutredningar, framför allt utredningar av koppleribrott. Därför måste polisen avsätta adekvata resurser för utredning av den här typen av brott för att offer för könshandel ska kunna få skydd.

Enligt lagutskottet är det viktigt att det följs upp hur den nya lagstiftningen fungerar. Justitieministeriet ska lämna en utredning till lagutskottet om tillämpningen av den nya lagen inom tre år efter att lagen har trätt i kraft.

Andra medel för att påverka prostitutionen

Bedömningarna av hur omfattande prostitutionen är i Finland varierar. Propositionen (s. 10, första spalten) hänvisar till centralkriminalpolisen som räknar med att 10 000—15 000 prostituerade från Estland och Ryssland årligen besöker vårt land. En färsk utredning ger vid handen att årligen ungefär 8 000 prostituerade antingen besöker eller är stadigvarande bosatta i Finland.²

¹ Se Ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma, s. 30. Ulkoasiainministeriön julkaisuja 18/2005.

² Se Anna Kontula: Prostituutio Suomessa, s. 18. Sexpo-säätiö 2005.

Även om siffrorna varierar visar de klart och tydligt att prostitutionen i Finland är ett mycket omfattande fenomen. Det här är en situation som inte kan godtas i ett land där grundlagen garanterar människovärdets okränkbarhet och den allmänna socialpolitiken eftersträvar social jämlikhet och jämställdhet mellan könen.

Redan i samband med reformen av 20 kap. i strafflagen framhöll lagutskottet att den straffrättsliga ordningen är vare sig den primära eller den bästa metoden för att minska olägenheterna i samband med prostitution (se LaUB 3/1998 rd, s. 9). Prostitution är ett sammansatt fenomen som måste angripas med flera olika medel. Därför ansåg lagutskottet redan då att justitieministeriet, inrikesministeriet och social- och hälsovårdsministeriet bör samverka om en utredning av möjligheterna att förebygga och minska prostitution. Utskottet upprepar här sin ståndpunkt och hänvisar också till utlåtandet från grundlagsutskottet.

Med hänvisning till det som sägs ovan anser lagutskottet det nödvändigt att de prostituerade får stödåtgärder som kan ge dem bättre möjligheter att komma ifrån prostitution och inträda i arbetslivet. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av 20 kap. i strafflagen

1 kap. Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt

11 §. Kravet på dubbel straffbarhet. Utskottet föreslår att det nya brottsrekvisitet för sexuellt utnyttjande av personer som utsätts för sexhandel placeras i 2 kap. 8 §. Då ändras den nuvarande 8 § till 8 a §. För att detta inte ska påverka tillämpningen av finsk straffrätt på brott som begåtts i utlandet måste också laghänvisningarna i 11 § 2 mom. 6 punkten ändras.

20 kap. Om sexualbrott

8 §. Köp av sexuella tjänster. Enligt 1 mom. gör den sig skyldig till en straffbar gärning som ge-

nom att utlova eller ge ersättning får en person som är utsatt för koppleri, grovt koppleri, människohandel eller grov människohandel att ha samlag eller utföra en därmed jämförlig sexuell handling.

Med hänvisning till de allmänna motiven förut i detta betänkande föreslår lagutskottet att det nya brottsrekvisitet uteslutande ska gälla särskilt klandervärda fall där den som utsätts för gärningen också själv är utsatt för ett mycket allvarligt brott. Straffbestämmelsen kräver så kallad nödvändig medverkan av dem som utsätts för brottet. I och med att brottsrekvisitetet de facto avser att skydda dessa personer kan de enligt allmänt mottagna principer inom straffrätten inte straffas för anstiftan till det aktuella brottet (jfr RP 6/1997 rd, s. 183—186).

Av propositionen (s. 53, första spalten) framgår det att också rekvisitetet enligt propositionen hade krävt att ersättningen ska ha ett direkt ekonomiskt värde. Lagutskottet föreslår att en så viktig omständighet för brottsrekvisitetet skrivs in i lagtexten. Kravet på direkt ekonomiskt värde betyder samtidigt att ersättning enligt bestämmelsen strängt taget täcker in ett något snävare område än bestämmelsen om köp av sexuella tjänster av ung person, där det bara krävs att "ersättning" ges för att gärningen ska vara straffbar. Men de personer som utsätts för det brott som avses här är emellertid i den ställningen att ersättning för att de till exempel ska ha samlag alltid står för ett visst mått av direkt ekonomiskt värde. Ersättningen behöver inte alltid ges i reda pengar utan det räcker att till exempel ge ett föremål som ersättning för samlag för att brottsrekvisitetet för ersättning ska vara uppfyllt.

För att kriterierna för ett brott enligt 1 mom. ska uppfyllas krävs det att den som utsätts för gärningen har samlag eller utför en därmed jämförlig sexuell handling. I 20 kap. 10 § 1 mom. i strafflagen ingår en definition på samlag. Enligt propositionen 20 kap. i strafflagen (RP 6/1997 rd) kan åtminstone intensiv beröring av en annan persons könsorgan jämföras med en sexuell handling.

Paragrafen handlar om så kallat omständighetsuppsåt. Då är det av betydelse hur medveten

förövaren måste vara om de omständigheter som den så kallade objektiva delen av rekvisitetet kräver för att bli uppfyllt. I samband med reformen av straffrättens allmänna läror framhöll lagutskottet att det är både svårt och omstritt att bedöma omständighetsuppsåt och att bedömningen varierar mellan olika brottstyper (se LaUB 28/2002 rd, s. 9, andra spalten). Därför föreskriver 3 kap. 6 § i den gällande strafflagen bara om så kallat följduppsåt. Enligt lagutskottets betänkande (se LaUB 28/2002 rd, s. 10, första spalten) kommer frågan om omständighetsuppsåt i sista hand att prövas i rättspraxis.

Gärningar enligt det föreslagna nya rekvisitetet kommer sannolikt ofta att begås under omständigheter där gärningsmannen uppfattar situationen på ett sätt som uppfyller kravet på tillräknanande i rekvisitetet. Vanligen handlar det sannolikt om typiska situationer då vissa omständigheter i aktiviteten tyder på att den som utsätts för en gärning är offer för ett brott som särskilt nämns i rekvisitetet. Typiska tecken på koppleri kan till exempel vara att man får kontakt med objektet genom mellanhänder eller att ersättningen ges till någon annan än den som handlingen utförs på. Ett annat tecken som ofta tyder på koppleri är att en person har annons på nätet och där uppger sig vara beredd att ha ett sexuellt förhållande mot betalning och den här typen av annonser visar sig ingå i en större organiserad och planerad aktivitet. Så kan det till exempel vara om det på en och samma webbsida finns liknande annonser från flera olika personer. Ett tecken på människohandel är till exempel att den person som handlingen gäller enligt observationer får sin rörelsefrihet begränsad eller att personen inte har full psykisk funktionsförmåga.

Brott med det föreslagna rekvisitetet upptäcks troligen till exempel vid utredningar av koppleribrott. I detta sammanhang vill lagutskottet också påminna om att det inte går att få fram bevis på att en person utsätts för en handling, till exempel är offer för koppleribrott, kan gärningen ändå bestraffas enligt ordningslagen, eftersom utskottet nedan föreslår att det fortfarande ska vara förbjudet att köpa sexuella tjänster på allmän plats. För att straff ska utmätas för ett

brott enligt det aktuella rekvisitetet krävs det emellertid inte att en laga kraft vunnen dom för koppleri eller människohandel måste ha avkunnats. Formuleringen kräver inte heller att till exempel kopplarens identitet eller andra detaljer kring koppleribrottet måste vara utredda.

Brottsrubriceringen bör inte innehålla köp av "sexuella tjänster", menar lagutskottet, eftersom det nya rekvisitetet kommer att täcka in dels personer som utsätts för koppleri och grovt koppleri, dels offer för människohandel. Brottsrubriceringen måste också indikera hur klandervärd brottet är, anser utskottet. Ett väsentligt element i brottet är att någon som utsätts för koppleri eller är offer för människohandel utnyttjas sexuellt. Därför föreslår utskottet att brottsrubriceringen blir sexuellt utnyttjande av person som är föremål för sexhandel.

Enligt 2 *mom.* gör sig den som utnyttjar en ersättning som en tredje part gett eller utlovat enligt 1 *mom.* genom att ha samlag eller utföra en därmed jämförlig sexuell handling tillsammans med den som utsätts för ett brott enligt 1 *mom.* för sexuellt utnyttjande av en person som är föremål för sexhandel. Som det sägs i propositionen (s. 55, andra spalten) kan den här typen av handling anses vara lika klandervärd som att ge eller utlova ersättning.

För att ett straffrättsligt ansvar ska uppkomma krävs det att den som har samlag eller utfört en liknande sexuell handling är medveten om att den som är med om handlingen, till exempel samlag, gör det på grund av att en tredje part har utlovat eller gett ersättning eller att gärningsmannen med hänsyn till alla tillgängliga omständigheter kommer fram till den slutsatsen. I en konkret situation är det sannolikt så att den som ska straffas vanligen själv är närvarande när ersättning utlovas eller ges. Därmed uppstår det ingen oklarhet kring om personen är medveten om ersättning eller inte.

Den som utsätts för en straffbar gärningen enligt 1 och 2 *mom.* är offer för ett allvarligt brott. Därför anser utskottet det motiverat att stärka den förebyggande effekten genom att föreskriva att också försök till ett sådant brott är en straffbar handling. Detta föreskrivs i 3 *mom.*

Enligt 5 kap. 1 § 2 mom. i strafflagen har en gärning framskridit till ett försök till brott när gärningsmannen har börjat begå brottet och då åstadkommit fara för att brottet fullbordas. Enligt motiven till bestämmelsen (se RP 44/2002 rd, s. 144) krävs det att det de facto är möjligt att brottet fullbordas. Dessutom krävs det att det vid gärningstillfället framstod som en beaktansvärd möjlighet att brottet skulle fullbordas. Enligt ett exempel som anförs i propositionen (s. 56, andra spalten) kan brottsrekvisitet också uppfyllas om gärningsmannen till exempel besöker en internetsida som föremålet för koppleri har och då avtalar om samlag och med denna handling åstadkommer en fara för att brottet fullbordas.

Ingressen. Ovan föreslår utskottet att också 1 kap. 11 § i strafflagen ändras. Därför måste ingressen ses över.

Namnet på lagförslaget. Utskottet föreslår att också 1 kap. i strafflagen ändras. Därför måste namnet på lagförslaget ses över.

2. Lag om ändring av 7 och 16 § i ordningslagen

7 §. Annan verksamhet som orsakar störning. I motiven ovan till 20 kap. 8 § i strafflagen föreslår utskottet att gärningar som avser köp av sexuella handlingar ska vara straffbara, om de gäller personer som är utsatta för koppleri eller människohandel. För den allmänna ordningens skull måste man samtidigt se till att straffbarheten för köp av sexuella tjänster på allmän plats inte inskränks på grund av detta. Lagutskottet hänvisar också till att förvaltningsutskottet i sitt utlåtande påpekar att ordningslagen har fungerat väl i dessa hänseenden.

Lagutskottet föreslår att det enligt 7 § 1 mom. fortfarande ska vara förbjudet att köpa sexuella tjänster på allmän plats. Enligt 2 § 1 punkten i ordningslagen avses med allmän plats bland an-

nat vägar och gator samt affärslokaler och restauranger som används av allmänheten.

I slutet av momentet hänvisas till sexuellt utnyttjande av personer som är föremål för sexhandel och köp av sexuella tjänster av ung person. Tillsammans med straffbestämmelsen i 16 § visar de att köp av sexuella tjänster i strid med momentet inte straffas som ordningsföreseelse om gärningen samtidigt uppfyller rekvisitet för någotdera brottet enligt strafflagen.

16 §. Ordningsföreseelse. Ovan föreslår utskottet att det enligt 7 § 1 mom. fortfarande ska vara förbjudet att tillhandahålla sexuella tjänster på allmän plats. Därför föreslår utskottet att handlingar som strider mot förbudet fortfarande ska straffas som ordningsföreseelse. 6 § 1 mom. 5 punkten ska således gälla i sin nuvarande form. Därmed följer att paragrafen ska strykas i lagförslaget, ingressen till paragrafen måste ändras och för lagrubriken krävs en lagteknisk justering.

Lagmotionerna

Lagmotion LM 22/2004 rd. Den 1 augusti 2004 trädde en ändring av 20 kap. i strafflagen i kraft och den innefattar rekvisiten för grovt koppleri. Samtidigt ändrades rekvisitet för koppleri och det högsta straffet för köp av sexuella tjänster av ung person höjdes på det sätt som lagmotionen avser. I samband med lagändringen fick också 25 kap. rekvisit för människohandel och grov människohandel. Beträffande kriminalisering av sexköp föreslår utskottet en ändring som framgår av ändringsförslaget nedan. Av dessa skäl föreslår utskottet att lagmotionen avböjs.

Lagmotion LM 52/2004 rd. Utskottet föreslår att sexköp ska vara en straffbar handling på det sätt som framgår av ändringsförslaget nedan. Däremot är utskottet inte för att strafflagen ska få rekvisit för försäljning av sexuella tjänster. Av dessa skäl föreslår utskottet att lagmotionen avböjs.

Förslag till beslut

På grundval av det ovanstående föreslår lagutskottet

att riksdagen godkänner tilläggsprotokollet om förebyggande, bekämpande och bestraffande av handel med människor, särskilt kvinnor och barn samt tilläggsprotokollet mot människosmuggling, land-, sjö- och luftvägen till Förenta Nationernas konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet, vilka upprättades i New York den 15 november 2000, till den del

tilläggsprotokollen hör till Finlands behörighet,

att lagförslag 3 och 4 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 1 och 2 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att lagmotionerna LM 22/2004 rd och LM 52/2004 rd förkastas och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag**1.****Lag****om ändring av 1 och 20 kap. i strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 1 kap. 11 § 2 mom. 6 punkten och 20 kap. 8 §, sådana de lyder i lag 650/2004, och fogas till 20 kap. en ny 8 a § som följer:

1 kap.

Om tillämpningsområdet för finsk straffrätt

11 §

Kravet på dubbel straffbarhet

Även om lagen på gärningsorten inte förskriver något straff för gärningen, tillämpas finsk lag på gärningen om den har begåtts av en finsk medborgare eller en i 6 § 3 mom. 1 punkten avsedd person och straff för gärningen föreskrivs

6) i 20 kap. 6, 7 och 8 a §, (Ny)

20 kap.

Om sexualbrott

8 §

Utnyttjande av person som är föremål för sexhandel

Den som genom att utlova eller ge ersättning som representerar ett direkt ekonomiskt värde får någon som är utsatt för ett brott som avses i 9 eller 9 a § eller i 25 kap. 3 eller 3 a § att ha samlag eller utföra en därmed jämförlig sexuell handling skall, om gärningen inte utgör brott enligt 8 a §, för **utnyttjande av person som är föremål för sexhandel** dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

För utnyttjande av person som är föremål för sexhandel döms också den som drar fördel av en ersättning enligt 1 mom. som utlovats eller getts av en tredje part genom att ha samlag eller företa en därmed jämförlig sexuell handling med en person som är föremål för ett brott som avses i nämnda moment.

(3 mom. som i RP)

8 a §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

2.

Lag

om ändring av 7 (utesl.) i ordningslagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i ordningslagen av den 27 juni 2003 (612/2003) 7 § 1 mom. (utesl.) som följer:

7 §

Annan verksamhet som orsakar störning

Det är förbjudet att på allmän plats köpa och mot betalning erbjuda sexuella tjänster. Med sexuella tjänster avses i denna lag samlag samt en därmed jämförlig sexuell handling enligt 20 kap. 10 § 1 mom. i strafflagen (39/1889). I 20 kap. 8 och 8 a § i strafflagen föreskrivs om

straff för *sexuellt utnyttjande av person som är föremål för sexhandel* och köp av tjänster av ung person.

16 §
(Utesl.)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att det för prostituerade ordnas adekvata stödtjänster

för att ge dem bättre möjligheter att komma ifrån prostitution och inträda i arbetslivet.

LaUB 10/2006 rd — RP 221/2005 rd

Helsingfors den 13 juni 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
vordf. Susanna Rahkonen /sd
medl. Esko Ahonen /cent
Leena Harkimo /saml
Lasse Hautala /cent (delvis)
Tatja Karvonen /cent
Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /saml
Jukka Roos /sd

Tero Rönni /sd
Petri Salo /saml
Pertti Salovaara /cent
Minna Sirnö /vänst
Juhani Sjöblom /saml
Timo Soini /saf
Astrid Thors /sv
ers. Aila Paloniemi /kesk
Päivi Räsänen /kd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.

RESERVATION 1

Motivering

En majoritet inom utskottet ändrar den proposition som regeringen enhälligt har antagit. Ändringen innebär att bara den som genom att utlova eller ge ersättning får en person som är utsatt för koppleri, grovt koppleri, människohandel eller grov människohandel att ha samlag eller utföra en därmed jämförlig handling gör sig skyldig till en straffbar gärning. Genom den avgränsningen urholkar utskottet i själva verket det ursprungliga syftet med lagförslaget utan att de facto tillföra några nya instrument för att få bukt med den organiserade brottsligheten.

En lag är alltid en signal om det som samhället vill eftersträva och vad som samhället anser vara acceptabelt. I likhet med andra länder har Finland genom internationella konventioner om de mänskliga rättigheterna åtagit sig att ta itu med sexuellt utnyttjande, stärka människors självbestämmandesrätt och integritet samt främja jämställdheten mellan kvinnor och män.

Prostitution och människohandel är ett globalt problem där det oftast är utsatta människor som utnyttjas och alltid får sin självbestämmandesrätt och sin integritet kränkt. Därför har det alltid återverkningar på det internationella planet, när ett enskilt land går in för vissa lösningar visavi prostitution eller människohandel.

Merparten av de prostituerade i världen kommer från fattiga och eländiga förhållanden där de inte har några realistiska alternativ. Många av dem har utnyttjats sexuellt redan som barn och först senare kunnat medge att de inte prostituerat sig av fri vilja. Sett i ett internationellt perspektiv börjar unga i medeltal prostituera sig vid 14-års ålder, och prostituerade måste ta emot minst fem kunde per dag. Att bara kriminalisera sexköp i anknytning till koppleri eller människohandel är problematiskt eftersom det är svårt att bedöma vem som är säljare på grund av alla mellanhänder. Dessutom har myndigheterna ingen riktig kompetens för att upptäcka offer för människohandel.

Mycket få prostituerade prostituerar sig av egen fri vilja. I tilläggsprotokollet till Palermo-konventionen är tvingande villkor satt mycket lågt. Redan det att någon utnyttjar en annan människas sårbara situation kan anses vara tvingande till prostitution. Även om man teoretiskt sett kan utgå från att några procent av de prostituerade har träffat sitt val frivilligt är det på grund av definitionen för tvingande praktiskt taget omöjligt att skilja mellan så kallad frivillig och påtvingad prostitution.

Prostitution är inte heller ett yrke bland många andra. Det är farligt att prostituera sig. Prostitution utsätter de prostituerade för fysiska och psykiska problem, sexuellt överförda sjukdomar och våld.

Den avgränsning som en majoritet inom lagutskottet går inför erkänner inte det nära sambandet mellan prostitution och människohandel. Undersökningar visar att handeln med människor alltid ökar när efterfrågan på prostitution ökar. FN bedömer att mer än 70 procent av handeln med människor avser sexuellt utnyttjande av kvinnor och barn, bland annat prostitution. Ungefär hälften av offren är barn. Igenom internationella konventioner har Finland åtagit sig att minska efterfrågan på handel med människor och prostitution. Också i Finland finns det människohandel för största delen av de fall som har utretts av svenska polisen har kommit via Finland.

Att bara kriminalisera sexköp räcker inte till för att avskaffa problemet. Om vi vill förebygga handel med människor måste vi göra något åt attityderna och de omständigheter som ger upphov till en efterfrågan på handel med människor. Vi måste söka effektiva medel för att få bukt med prostitution och svart arbetskraft. Det är viktigt att erkänna sambandet mellan människohandel och prostitution, också för att offren för människohandel ska kunna upptäckas.

Prostitution som fenomen rör alla människor, inte bara prostituerade eller deras kunder. Prosti-

tution är ett strukturellt problem som återspeglar våra attityder. Ett samhälle där människor mot betalning kan utnyttja andra människor för att tillfredsställa sina sexuella behov är ett mycket ojämnt samhälle. Dessutom får barn och unga en förvrängd världsbild i en sådan miljö. Det är ingen grundläggande rättighet att köpa sex, det är däremot människans fysiska integritet.

Förslag

Med hänvisning till det ovanstående föreslår vi

att riksdagen i enlighet med utskottets betänkande godkänner tilläggsprotokollen om handel med människor och mot människosmuggling till Förenta Nationernas konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet som ingår i propositionen,

*att lagförslagen i övrigt godkänns i enlighet med utskottets betänkande, men 20 kap. 8 § i det första lagförslaget och 7 § i det andra lagförslaget med följande ändringar (**Reservationens ändringsförslag**),*

att lagmotionerna avböjs i enlighet med utskottets betänkande och

*att följande uttalande godkänns i stället för uttalandet i utskottets betänkande (**Reservationens förslag till uttalande**).*

Reservationens ändringsförslag

1. lagförslag

20 kap.

Om sexualbrott

8 §

Köp av sexuella tjänster

Den som genom att utlova eller ge (*utesl.*) ersättning får någon *annan* att idka samlag eller en därmed jämförlig sexuell handling skall, om gärningen inte utgör brott enligt 8 a §, för **köp av sexuella tjänster** dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

För köp av sexuella tjänster döms även den som använder (*utesl.*) i 1 mom. *avsedda sexuella tjänster*, för vilka någon *annan* har utlovat eller givit ersättning.

(3 mom. som i LaUB)

2. lagförslag

7 §

Annan verksamhet som orsakar störning

Det är förbjudet att på allmän plats mot betalning erbjuda sexuella tjänster. Med sexuella tjänster avses i denna lag samlag samt en därmed jämförlig sexuell handling *enligt 20 kap. 10 § 1 mom. i strafflagen (39/1889)*. I 20 kap. 8 och 8 a § i strafflagen föreskrivs om straff för köp av sexuella tjänster och köp av sexuella tjänster av ung person.

Reservation 1

LaUB 10/2006 rd — RP 221/2005 rd

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen utarbetar ett ministerieövergripande handlingsprogram som tar tag i åtgär-

der för att förebygga och efterbehandla prostitution och föreslår insatser för att mildra hälsomässiga, psykiska och sociala skador till följd av prostitution.

Helsingfors den 13 juni 2006

Minna Sirnö /vänst
Päivi Räsänen /kd

RESERVATION 2

Motivering

Man ska inte ge prostitution status som ett lagligt och samhällsuppbyggande arbete. Sexhandel är inte ett arbete bland många andra. När justitieminister Leena Luhtanen presenterade propositionen lyfte hon fram den moraliska signal som ett förbud mot sexköp ger. Det ger en felaktig moralisk signal när förbud mot sexköp bara ska gälla offer för koppleri eller människohandel som utskottet föreslår i betänkandet. Förslaget gör att självständigt företagande inom sexbranschen är lagligt arbete och sexköp ett acceptabelt sätt att anlita tjänster. Även om en prostituerad inte direkt är offer för handel med människor eller koppleri kan det finnas flera olika bakomliggande risker, till exempel alkohol- och drogberoende, psykiska sjukdomar eller ekonomiskt trångmål. En majoritet inom utskottet negligerar dessa omständigheter som över lag i frågasätter om prostitution kan vara en frivillig handling. I själva verket visar också förbudet mot koppleri att försäljning av sex inte kan jämföras med försäljning av andra tjänster.

Det kommer knappast att ha någon lugnande inverkan på sexhandeln om kriminaliseringen bara ska gälla sexköp av offer för koppleri och handel med människor, som den föreslagna kompromissen går ut på. Kopplaren kan beordra en prostituerad att utge sig för att vara en fri yrkesutövare och då kan köparen hänvisa till sin okunskap. Och hur ska en köpare över huvud taget kunna veta vilken sexhandel som gömmer sig bakom prostitution? Det kommer att vara svårt att bevisa att en köpare är skyldig också när det gäller koppleri och handel med människor eftersom gärningen måste vara uppsåtlig och medveten.

Samma problem gäller också köp av sexuella tjänster av unga personer, en handling som redan nu är förbjuden genom lag. Helsingfors hovrätt hade 2005 ett fall där en man som förmedlat en 16-årig flicka dömdes för koppleri. Merparten av flickans kunder kunde inte ställas till

svars eftersom det var svårt att bevisa att de hade känt till flickans riktiga ålder. För att gärningen ska vara straffbar krävs det uppsåt och därför krävs det också att förövaren ska ha varit medveten om att den som han har haft samlag eller utfört en sexuell handling med var underårig.

Också koppleri och prostitution av minderåriga kan bäst förebyggas om sexhandel förbjuds helt och hållet. Om det är förbudet att köpa sex måste också försäljning av sex förbjudas i konsekvensens namn. Lagstiftningen bör ge en signal om att det inte är godtagbar näringsutövning att sälja sin kropp.

Om vi förbjuder sexhandel erkänner vi samtidigt de mänskliga rättigheterna. Ett förbud mot försäljning av sex har avvisats bland annat med hänvisning till att den som säljer är offer och behöver hjälp. Det finns all anledning att satsa mer på att utveckla och bygga ut stödverksamheten för prostituerade. Vår straffpraxis tillåter att sexsäljarens personliga situation beaktas som förmildrande omständigheter. Man kan till exempel beakta underårlighet, psykiska sjukdomar och drogberoende i straffen för försäljning av sex.

Bland dem som anlitar sexuella tjänster finns personer som lider av sexberoende. Prostitution kan vara mycket beroendeframkallande hos en del köpare. Det försvårar i många hänseenden deras liv och kan leda till skuldsättning, ja i vissa fall till att de förlorar arbete och familj.

Enligt utlänningslagen är misstanke om försäljning av sexuella tjänster ett kriterium för att utvisa personer. Bestämmelsen kom till i en ändring av utlänningslagen som trädde i kraft 1999. Lagen kräver inte återkommande lösa förbindelser som är typiskt för prostitution, utan enstaka inkomster genom sexförsäljning anses vara en tillräcklig grund för utvisning. Syftet med utlänningslagen var explicit att förhindra att prostituerade och andra säljare av sexuella tjänster kommer till Finland. Med bestämmelserna visade vi att det inte är godtagbart att erbjuda sexuella tjänster.

Unionsmedborgare kan utvisas om de genom sitt uppträdande anses äventyra allmän ordning och säkerhet eller folkhälsan. I ett beslut från 2001 (Mål C-268/99, Aldona Malgorzata Jany m.fl. mot Staatssecretaris van Justitie) framhåller EG-domstolen att andra EU-medborgares prostitution i ett land inte kan betraktas som en verklig fara för den allmänna ordningen om landet självt godtar prostitution bland sina egna medborgare. Följaktligen kan en prostituerad som försöker komma in i landet inte utvisas på grund av sitt yrke, framhåller domstolen. Om försäljning av sexuella tjänster inte förbjuds har företagare från EU-länderna fri tillgång till marknaden i Finland.

Jag omfattar ledamot Sirnös reservation, men föreslår dessutom att lagen får en paragraf som förbjuder försäljning av sexuella tjänster.

Förslag

På grundval av det ovanstående föreslår jag

att det första lagförslaget inte godkänns i enlighet med utskottets betän-

Helsingfors den 13 juni 2006

Päivi Räsänen /kd

kande, utan i enlighet med ledamot Sirnös reservation, utom att lagförslaget får en ny 8 b § som följer:

Reservationens ändringsförslag

1. lagförslag

20 kap.

Om sexualbrott

8 b § (Ny)

Försäljning av sexuella tjänster

Den som genom att erbjuda ersättning får någon att ha samlag eller utöva en därmed jämförbar sexuell handling, skall för försäljning av sexuella tjänster dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Försök är straffbart.

RESERVATION 3

Motivering

Regeringen föreslår att strafflagen ändras så att allmän straffbarhet införs i fråga om köp av sexuella tjänster (RP 221/2005 rd). Den som genom att utlova eller ge ersättning får någon att idka samlag eller därmed jämförlig sexuell handling gör sig skyldig till nämnda brott, om gärningen inte bestraffas strängare som köp av sexuella tjänster av ung person. För köp av sexuella tjänster ska också den dömas som använder sexuella tjänster för vilka någon annan har utlovat eller givit ersättning för. För köp av sexuella tjänster ska dömas till böter eller fängelse i högst sex månader. Försök till köp av sexuella tjänster ska vara straffbart.

Efter påtryckningar från regeringspartierna har majoriteten i utskottet begränsat köpförbudet till fall där någon köper sexuella tjänster av en person som fallit offer för koppleri eller människohandel. Den nya formuleringen delades ut till utskottsmedlemmarna några dagar innan utskottet skulle besluta om betänkandet. En del av utskottsmedlemmarna skulle ha velat höra de sakkunniga på nytt, för det ursprungliga förslaget ändrades väsentligt. Om ytterligare sakkunniga hade hörts, skulle de exakta gränserna ha bedömts och vid behov skulle ärendet ha sänts till grundlagsutskottet. Ett nytt hörande avslogs med rösterna 10—7, fastän grunderna för en ny behandling var vägande. Bl.a. de vetenskapliga sakkunniga önskade att bestämmelserna skulle omformuleras. I den allmänna motiveringen i propositionen (RP 221/2005 rd) nämns uttryckligen att det på många sätt kan anses vara problematiskt att anknyta kriminaliseringen av köp av sexuella tjänster till människohandel eller koppleri och att en sådan lösning märkbart försvårar möjligheterna att uppnå de mål som ställts för kriminaliseringen. I motiveringen konstateras att straffbestämmelsen skulle bli en symbolisk lagstiftning som fördömer vissa allvarliga former av prostitution.

Internationella förpliktelser som är bindande för Finland medför åtminstone inte tillsvidare en uttrycklig skyldighet att allmänt kriminalisera köp av sexuella tjänster. En sådan kriminalisering nämns inte heller i internationella rekommendationer. Finland har dock förhållit sig allvarligt till de olika formerna av organiserad brottslighet. Finland har färsk lagstiftning om människohandel och koppleri i kraft, gällande koppleri (563/1998), grovt koppleri (650/2004), människohandel och grov människohandel (650/2004), samt köp av sexuella tjänster av ung person (650/2004). Också de nya tvångsmedelslagarna stödjer målen i och övervakningen av lagstiftningen.

Lagstiftningsmålen så som minskad efterfrågan på sexuella tjänster, inverkan på människohandels- och koppleribrottsligheten samt skydd av de berörda i svag ställning är alla bra och önskade mål. Huvudvikten i propositionen ligger på förslaget att kriminalisera köp av sexuella tjänster och den omfattande motiveringen till det. Ärendet har varit omtvistat och de som lämnat utlåtande har haft mycket varierande åsikter (motiveringen i RP). Utifrån de sakkunnigas utlåtanden finns det allt skäl att misstänka att en kriminalisering inte är ett riktigt och effektivt sätt att nå lagstiftarens mål. I den allmänna motiveringen konstateras särskilt att bl.a. inrikesministeriet inte understödjer en kriminalisering, eftersom det kan försvåra utredningen av människohandels- och koppleribrott. Dessutom har Pro-tukipiste ry i sitt eget utlåtande kritiserat lagstiftarens tro på att en kriminalisering inverkar på de prostituerades välbefinnande och säkerhet. Också många andra sakkunniga som hörts har dragit samma slutsats.

I ljuset av de allmänna straffrättsliga kriminaliseringsprinciperna är förslaget också kontroversiellt. I olika sammanhang, bl.a. då strafflagen totalreviderades, har lagutskottet tagit ställning till de allmänna förutsättningarna för godtagbar användning av strafflagstiftningen (LaUB

15/2005 rd och LaUU 9/2004 rd). Utskottet har betonat att det bör finnas en godtagbar grund för all strafflagstiftning. För det andra måste det gå att visa att det finns ett vägande samhälleligt behov som förutsätter att ett nytt brottsrekvisit stiftas för att man ska nå ett mål som bedöms vara godtagbart. Bestämmelserna om kriminalisering ska också ha en preventiv verkan, dvs. det ska finnas anledning att anta att den nya straffbestämmelsen har de effekter som eftersträvas. Brottsrekvisitet ska dessutom vara exakt och noggrant avgränsat. Alla dessa kriterier visade sig vara problematiska både i propositionen och kompromissförslaget. Det förslag till utskottsberäkning som nu behandlas står i strid med utskottets principiella linjedragningar.

I sina egna utlåtanden (bl.a. GrUU 7/2005 rd och GrUU 26/2004 rd) konstaterar grundlagsutskottet att den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 § innehåller ett krav på exakthet. Enligt det måste brottsrekvisiten för varje brott uttryckas tillräckligt noggrant i lagen så att man utifrån bestämmelsens lydelse ska kunna säga om en verksamhet eller försummelse är straffbar. Propositionen utgår ifrån att en allmän kriminalisering är ett mer motiverat alternativ med tanke på lagens syfte. Problemet anses vara att definiera och dra gränsen mellan frivillig och icke frivillig prostitution, om bestämmelserna om köp av sexuella tjänster begränsas så att de bara gäller offer för koppleri och människohandel.

Den arbetsgrupp som berett propositionen har övervägt om köp av sexuella tjänster bör kriminaliseras bara då köpet anknyter till människohandel eller koppleri. Detta alternativ avslogs dock av flera skäl. För det första förutsätter uppsåt något slags medvetenhet om anknytningen och denna medvetenhet ska kunna påvisas. Anknytningen till människohandel eller koppleri kan ofta inte antas framgå av omständigheterna vid köpet. Troligen är det också svårt att påvisa uppsåt. Enligt utlåtandet av justitieministeriets lagberedningsavdelning är det oklart hur människohandels- eller koppleribrottet ska vara utrett för att ett straff ska kunna utdömas för ett anknytande köp av sexuella tjänster. Det räcker

inte att man bara misstänker ett brott. Om det för det andra krävs en dom, i synnerhet en lagkraftvunnen dom, för ett människohandels- eller koppleribrott, leder det till att behandlingen av ett brott som gäller köp av sexuella tjänster fördröjs och inte kan avgöras i strafforderförfarande. Bara en del av dem som gjort sig skyldiga till människohandels- och koppleribrott kan då ställas till svars för sina gärningar. Straffbarheten gäller således inte köp av sexuella tjänster i en del sådana fall där säljaren faktiskt är offer för människohandel eller koppleri. Straffbestämmelsen om människohandels- och koppleribrottslighet kommer med beaktande av de ovan nämnda faktorerna antagligen inte att kunna tillämpas just alls, utan lagen blir bara skenbar. Om syftet är att genom strafflagstiftningen verkligen ingripa i köp av sexuella tjänster, måste man kunna lösa de bevisnings- och tolkningsproblem som straffbestämmelsen leder till.

Dessutom aktualiseras svårigheten att dra gränsen mellan frivillig och icke frivillig prostitution och att bevisa var gränsen går i enskilda fall. Om kompromissen fullföljs, blir det exempelvis svårt för Finland att avvisa utländska prostituerade som uppger sig vara självständiga yrkesutövare. I den finska utlänningslagen har en grund för avvisning varit att personen misstänks vara prostituerad, medan EG-domstolens linje har varit att en utlänning inte får avvisas på denna grund, om prostitution också är tillåten för medborgare i det egna landet.

Av propositionen framgår också att lagstiftningen uppenbarligen kommer att få skadliga effekter på de prostituerade. Prostitutionen antas gå under jorden och detta bedöms leda till att kopplarna får mer inflytande över de prostituerade. Lagutskottet anser också i sitt utlåtande att det straffrättsliga systemet inte är det primära eller bästa medlet för en minskning av de olägenheter som är förknippade med prostitution. Också förvaltningsutskottet har konstaterat detta. Tillräckliga och mångsidiga stödåtgärder är till bättre nytta för de prostituerade än straffrättsliga bestämmelser. Dessutom ska det beaktas att de prostituerades självbestämmanderätt faktiskt kan vara begränsad t.ex. på grund av ekonomis-

ka faktorer, fastän verksamheten inte är knuten till koppleri, människohandel eller hotelser.

Problem som uppstår då köp av sexuella tjänster kriminaliserats finns det exempel på i Sverige. Vid tillämpningen av lagstiftningen har det framkommit bevisnings- och tolkningsproblem, prostitutionen har gått under jorden, kopp-larna har fått mer inflytande, våldet mot prostituerade har ökat och möjligheterna att utreda koppleribrott har försämrats. Med hänvisning till erfarenheterna i Sverige kom den norska regeringen år 2004 fram till att inte föreslå bestämmelser om att kriminalisera köp av sexuella tjänster. I en rapport om kriminaliseringens följder i Sverige visas enligt en expertgrupp som den norska regeringen tillsatt inte att den svenska lagstiftningen har nått sitt mål. Det finns inga bevis för att kriminaliseringen i Sverige har lett till en minskad efterfrågan på sexuella tjänster. I stället har det tydligen uppkommit nya sätt att köpa sexuella tjänster.

I sitt utlåtande konstaterar inrikesministeriet att brotten blir svårare att utreda om kriminaliseringen begränsas till offer för människohandel och koppleri. Antagligen vet köparen inte om säljaren är offer för människohandel eller koppleri. Brottsoffret vågar inte berätta för polisen om sin uppdragsgivare, vilket försvårar förundersökningen. En befogad farhåga är också att de brottsliga organisationerna allt mer börjar arbeta i hemlighet. Seksialan Liitto Salli ry är absolut emot en kriminalisering, med hänvisning till att prostituerade, andra sexarbetare och personer som misstänks vara prostituerade får sämre rättsskydd och försämrade mänskliga rättigheter. Enligt förbundet löser det inte de allvarliga problemen i lagförslaget att begränsa kriminaliseringen till de fall där det är fråga om koppleri eller människohandel. Rättsskyddet eller den sociala ställningen för de prostituerade som är offer för koppleri eller människohandel förbättras inte genom att kunderna kriminaliseras.

Erfarenheterna av nya utredningar av människohandels- och koppleribrott har redan visat att det behövs mer resurser för utredningar av sådana brott. I bakgrunden finns ofta internationell brottslighet, och utredningarna av brotten utgör

långsiktigt arbete som kräver tid och specialkunskaper. Man bör kunna övervaka att lagarna följs. Om syftet med lagstiftningen är att ingripa, vore det mer konsekvent att förbjuda både köp och försäljning. Om utskottets kompromissförslag fullföljs, kan följderna strida mot lagens syfte. De prostituerade ställning försämrats och yrkesbrottslingarnas verksamhet underlättas.

Brottsutredningar kräver ofta långsiktiga observationer, olika tvångsmedel och samarbete med myndigheter både i hemlandet och i grannländerna. Undersökningarna förutsätter insatser av flera polismän i flera månaders tid. Det är önskvärt att föreslå ytterligare resurser för polisen samtidigt som mer kriminalisering föreslås. Nu håller det på att gå tvärtom, eftersom finansministeriets produktivhetsprogram förutsätter att antalet tjänster inom polisförvaltningen minskas och inte ökas.

Förslag

Med stöd av det som anförs ovan föreslår vi

att lagförslag 3 och 4 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1 och 2 förkastas och

*att ett uttalande (**Reservationens förslag till uttalande**) godkänns som följer:*

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen konstaterar att propositionen och lagutskottets ändringsförslag är straffrättsligt problematiska. Den straffrättsliga legalitetsprincipen kräver att brottsrekvisiten för varje brott uttrycks tillräckligt noggrant i lagen. Utifrån bestämmelsens lydelse ska man kunna säga om en verksamhet eller försummelse är straffbar. Propositionen utgår ifrån att en allmän kriminalisering är ett mer motiverat alternativ med tanke på lagens syfte. Problemet anses vara att definiera och dra gränsen mellan frivillig och icke frivillig prostitu-

tion, om bestämmelserna om köp av sexuella tjänster begränsas så att de bara gäller offer för koppleri och människohandel. En sådan lagstiftning leder till att medborgarna inte vet när de gör sig skyldiga till en straffbar handling eller försök till en straffbar handling. Det är motiverat att framhålla att den diffusa och ineffektiva kriminaliseringen försvagar den allmänna respekten för lagen. Lagförslaget försämrar ytterligare förhållandena för människohandelns offer. Samtidigt försämrar också polisens möjligheter att undersöka koppleribrottslighet. Brottsligheten undångår helt eller delvis övervakning och situa-

tionen förvärras ytterligare i fortsättningen då viktiga vittnen saknas.

Med hänvisning till det som sagts ovan förutsätter riksdagen att regeringen omedelbart inleder förhandlingar med de andra nordiska länderna och grannländerna om gemensamma och preventiva åtgärder för att förbättra förhållandena för personer som fallit offer för människohandel och koppleri i Finland och i de närliggande områdena. En proposition med motivering ska så fort som möjligt föreläggas riksdagen.

Helsingfors den 13 juni 2006

Petri Salo /saml
Juhani Sjöblom /saml
Lyly Rajala /saml

Timo Soini /saf
Jukka Roos /sd