



DET KONGELIGE
JUSTIS- OG POLITIDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 48

(2007–2008)

Om lov om endringer i straffeloven 1902 og straffeprosessloven (kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling mv.)

*Tilråding fra Justis- og politidepartementet 18. april 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Proposisjonens hovedinnhold

Justisdepartementet legger med dette frem forslag om endringer i straffeloven 1902 for å kriminalisere kjøp av seksuell omgang og handling i Norge og i utlandet. Det foreslås også enkelte endringer i bestemmelsen om kjøp av sex fra barn. Departementet foreslår også en endring i straffeprosessloven for å gi adgang til teknisk kontroll av kommunikasjonsanlegg ved håndheving av straffebudet som retter seg mot enkelte forberedelseshandlinger til overgrep mot barn («grooming»).

2 Bakgrunnen for lovforslagene

2.1 Bakgrunn for forslaget om å endre straffeloven

Spørsmålet om kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling har vært vurdert ved flere anledninger. Spørsmålet ble vurdert av Justisdepartementet både i 1982-83 og 1986-87. I forbindelse med vurderingen i 1982-83 ble det gjennomført en bred høringsrunde.

Da straffelovens kapittel om seksuallovbrudd ble revidert ved lov 11. august 2000 nr. 76, ble det innført et forbud mot å kjøpe sex av mindreårige. Det ble uttalt i proposisjonen at man ville vurdere

spørsmålet om en generell kriminalisering av kjøp av seksuelle tjenester på nytt etter to år (Ot.prp. nr. 28 (1999–2000) side 84).

I 2003 nedsatte Justisdepartementet en arbeidsgruppe som fikk i oppdrag blant annet å:

«samle informasjon som taler for og imot kriminalisering av kjøp av seksuelle tjenester, med det formål å gi et bedre kunnskapsgrunnlag enn det vi har i dag for å kunne ta en beslutning om hvorvidt kjøp av seksuelle tjenester skal kriminaliseres.»

Gruppen skulle videre innhente erfaringer fra Sverige, der sex-kjøp generelt er gjort straffbart, og fra Nederland, der bordellvirksomhet er legalisert.

Arbeidsgruppen besto av professor dr. juris Ulf Stridbeck, Universitetet i Oslo (leder), politiinspektør Olaf Kristiansen, Politidirektoratet, og professor dr. med. Berit Schei, NTNU.

Gruppen leverte sin rapport «Sexkjøp i Sverige og Nederland – reguleringer og erfaringer» 8. oktober 2004.

I Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2006–2009), som ble lagt frem i desember 2006, er et av tiltakene å gjennomgå lovgivningen som rammer menneskehandel, for å vurdere behov for eventuelle endringer. Dette omfatter en nærmere gjennomgåelse av rapporter og lovgivning om prostitusjon og menneskehandel i våre

naboland. Det fremgår av handlingsplanen at Justisdepartementet vil nedsette en egen arbeidsgruppe til å foreta en slik gjennomgåelse og også vurdere behovet for eventuelle endringer i norsk lovgivning – herunder vurdere om kjøp av seksuelle tjenester skal kriminaliseres.

Etter at de tre regjeringspartiene våren 2007 gikk inn for å kriminalisere kjøp av seksuelle tjenester fra personer over 18 år, fant departementet det unødvendig på nytt å sette sammen en arbeidsgruppe, og besluttet i stedet å sende på høring et forslag om kriminalisering av kjøp av seksuelle tjenester.

2.2 Bakgrunnen for forslaget om å endre straffeprosessloven

Straffeloven § 201 a ble tilføyd ved lov 13. april 2007 nr. 14. Bestemmelsen setter straff for den som har avtalt et møte med et barn under 16 år, og som med forsett om å begå en handling som nevnt i §§ 195, 196 eller § 200 annet ledd har kommet frem til møtestedet eller et sted hvor møtestedet kan iakttas. I høringen reiste noen instanser spørsmål ved behovet for bruk av utradisjonelle etterforskningsmetoder. Departementet uttalte følgende om behovet for å kontrollere tiltaltes kommunikasjon (Ot.prp. nr. 18 (2006–2007) side 23):

«I tillegg til de nevnte etterforskningsmidlene kunne det muligens vært hensiktsmessig om politiet kunne kontrollere tiltaltes kommunikasjon utover adgangen etter straffeprosessloven § 216 b. Siden en utvidelse av denne bestemmelsen ikke har vært på høring, foreslår ikke departementet endringer nå.»

Departementet fant etter dette grunn til å sende forslaget på høring.

2.3 Høringen

Et forslag om å kriminalisere kjøp av seksuelle tjenester og et forslag om å gi adgang til kommunikasjonskontroll ved håndheving av straffeloven § 201 a ble sendt på høring 4. juli 2007. Frist for å uttale seg var 10. oktober 2007, og forslaget ble sendt til følgende adressater:

Departementene

Høyesterett
Lagmannsrettene
Bergen tingrett
Nord-Troms tingrett
Oslo tingrett

Stavanger tingrett
Trondheim tingrett
Domstoladministrasjonen

Riksadvokaten
Statsadvokatene
ØKOKRIM
Politidirektoratet

Sivilombudsmannen

Barneombudet
Likestillings- og diskrimineringsombudet

Albertine
Amnesty International (norsk avdeling)
Alternativ til Vold
Bergen forsvarerforening
Caritas Norge (Den katolske kirkes bistandsorganisasjon)
Datatilsynet
Den Norske Advokatforening
Den Norske Dataforening
Den norske Dommerforening
Den norske lægeforening
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Bergen
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet ved Universitetet i Tromsø
Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD)
Det norske Menneskerettighetshuset
DIXI ressursenter for voldtatte
Fafø
Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere
FOKUS – Forum for kvinner og utviklingsspørsmål
Forsvarergruppen av 1977
Frelsesarmeen
Juridisk rådgivning for kvinner - JURK
Jusshjelpa i Nord-Norge
Juss-Buss
Jussformidlingen i Bergen
Kirkens Bymisjon
Kirkens Ressurssenter mot vold og seksuelle overgrep
Kompetansesenter for likestillingsarbeid
Kompetanseutvalget for dommere
Kontaktutvalget mellom innvandrere og norske myndigheter
Kontoret for voldsoffererstatning
Krisesentersekretariatet
Kvinnefronten
Kvinnegruppa Ottar
Kvinneuniversitetet i Nord
Kvinneuniversitetet på Hamar

Landsforbundet for lesbisk og homofil frigjøring	Det nasjonale statsadvokatembetet
Landsforeningen for voldsofre og motarbeiding av vold	Asker og Bærum politidistrikt
Stiftelsen rettferd for taperne	Gudbrandsdal politidistrikt
Landsorganisasjonen i Norge	Oslo politidistrikt
MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner	Rogaland politidistrikt
Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress	Søndre Buskerud politidistrikt
Nasjonalt ressurscenter for seksuelt misbrukte barn	Sør-Trøndelag politidistrikt
Norges Kvinne- og Familieforbund	Telemark politidistrikt
Norges Juristforbund	Troms politidistrikt
Norges Lensmanns- og politilederlag	Politidirektoratet
Norges Røde Kors	Barneombudet
Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening	Likestillings- og diskrimineringsombudet
Norsk fengsels- og friomsorgsforbund	Albertine (Kirkens Bymisjon Rogaland)
Norsk forening for kriminalreform – KROM	Caritas Norge (Den katolske kirkes bistandsorganisasjon)
Norsk Krisesenterforbund	Datatilsynet
Norsk Kvinnesaksforening	Det kriminalitetsforebyggende råd – KRÅD
Norsk Psykologforening	Den Norske Advokatforening (heretter Advokatforeningen)
Norsk senter for menneskerettigheter	Juridisk rådgivning for kvinner – JURK
Norske kvinnelige juristers forening	Kirkens Bymisjon Oslo
NOVA	Krisesentersekretariatet
Næringslivets Hovedorganisasjon	Kvinneaktivistene i Hordaland
Politiembetsmennes landsforening	Kvinnefronten
Politiets Fellesforbund	Kvinnegruppa Ottar
Politielhøgskolen	Landsorganisasjonen i Norge (heretter LO)
Pro Sentret	MiRA Ressurssenter for innvandrere- og flyktningkvinner (heretter MiRA-senteret)
Prostituertes interesseorganisasjon i Norge (PION)	Norges Kvinne- og Familieforbund
Redd Barna	Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening
Reform – ressurscenter for menn	Norsk Kvinnesaksforening
Rettspolitisk forening	Norsk Psykologforening
Selvhjelp for innvandrere og flyktninger	Norsk senter for menneskerettigheter
Senter for kvinne- og kjønnsforskning	Politiembetsmennes landsforening
Sosial- og helsedirektoratet	Politiets Fellesforbund
Statsadvokatenes forening	Pro Sentret
Straffedes organisasjon i Norge (SON)	Prostituertes interesseorganisasjon i Norge (PION)
Straffelovrådet	Reform – ressurscenter for menn
Utekontakten i Bergen	Senter for kvinne- og kjønnsforskning
Voldtektsmottakene (Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Tromsø)	Sosial- og helsedirektoratet
	Ung pro (Kirkens Bymisjon Trondheim)
	Utekontakten i Bergen
	Voldtektsmottaket på Bergen legevakt
Følgende instanser har realitetsmerknader til forslagene:	
Barne- og likestillingsdepartementet	I tillegg har departementet mottatt uttalelser om forslaget fra:
Helse- og omsorgsdepartementet	
Borgarting lagmannsrett	«Anna 23» (anonym prostituert)
Riksadvokaten	HivNorge
Agder statsadvokatembeter	Norsk Økumenisk Kontaktforum for Kvinner
Hordaland statsadvokatembeter	Rødt
Oslo statsadvokatembeter	Rød ungdom
Trøndelag statsadvokatembeter	

Tankesmien Liberi

«Tom» (anonym)

Zonta International, Area Norge (heretter Zonta Area Norge)

Innholdet i høringsinstansenes uttalelser vil bli gjennomgått nedenfor i tilknytning til de enkelte punktene i lovforslaget.

3 Rettstilstanden i andre nordiske land

Alle nordiske land straffer kjøp av sex av mindreårige. Sverige og Finland har i tillegg bestemmelser som rammer kjøp av sex fra voksne.

I *Sverige* trådte et generelt forbud mot kjøp av sex i kraft 1. januar 1999, jf. lag 1998: 408 om forbud mot kjøp av seksuelle tjenester. Da kapitlet om seksuallovbrudd i den svenske brottsbalken ble revidert i 2005, ble forbudet flyttet til brottsbalken 6 kap. 11 §. Bestemmelsen lyder slik:

«11 § 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.

Vad som sägs i första stycket gäller även om ersättningen har utlovats eller getts av någon annan. Lag (2005:90).»

Med «sexuell forbindelse» menes både samleie og andre former for seksuell omgang.

I *Finland* er det straffbart å kjøpe sex av en person som er offer for menneskehandel eller hallikvirksomhet. Bestemmelsen i den finske straffeloven 20 kap. 8 § lyder slik:

«8 § Utnyttjande av person som är föremål för sexhandel

Den som genom att utlova eller ge en ersättning som representerar ett direkt ekonomiskt värde får någon som är föremål för ett brott som avses i 9 eller 9 a § eller i 25 kap. 3 eller 3 a § att ha samlag eller företa 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.

Försök är straffbart.»

Henvisningene til 9, 9 a § og 25, kapittel 3 eller 3 a §, gjelder hallikvirksomhet (koplery), grov hallikvirksomhet, menneskehandel og grov menneskehandel. Det er presisert i forarbeidene at det ikke er nødvendig at det foreligger rettskraftig dom for hallikvirksomhet eller menneskehandel for at vilkåret i bestemmelsen om kjøp av sex skal anses oppfylt, jf. Lagutskottets betänkande LaUB 10/2006 rd side 6.

4 Internasjonale forpliktelser

FNs 55. generalforsamling vedtok 15. november 2000 en protokoll for å forebygge, bekjempe og straffe handel med mennesker, særlig kvinner og barn, som supplerer De forente nasjoners konvensjon mot grenseoverskridende organisert kriminalitet. Protokollen, også omtalt som Palermo-protokollen, ble ratifisert av Norge 27. juni 2003 (St.prp. nr. 58 (2002–2003)).

Protokollen pålegger statene å legge til rette for, sikre og vurdere lovtiltak eller andre tiltak på nærmere fastsatte områder. Dette gjelder for eksempel artikkel 6 om hjelp til og vern av ofre for handel med mennesker, artikkel 7 om status til ofre for handel med mennesker i mottakende stater og artikkel 8 om hjemsending av ofre for handel med mennesker. Etter artikkel 9 nr. 5 skal statspartene vedta eller styrke lovgivningsmessige eller andre tiltak, for eksempel utdanningstiltak, sosiale tiltak eller kulturelle tiltak – blant annet gjennom bilateralt eller multilateralt samarbeid. Tiltakene skal motvirke etterspørselen som fremmer alle former for utnyttning av personer, særlig av kvinner og barn, som igjen fører til handel med mennesker. Handel med mennesker er definert slik i Palermo-protokollen artikkel 3 bokstav a:

«rekruttering, transport, overføring, husing eller mottak av personer, ved hjelp av trusler om bruk av vold eller bruk av vold eller andre former for tvang, av bortføring, av bedrageri, av forledelse, av misbruk av myndighet eller av sårbar stilling eller av å gi eller å motta betaling eller fordeler for å oppnå samtykke fra en person som har kontroll over en annen person, med sikte på utnyttning. Utnyttning skal som et minimum omfatte utnyttning av andres prostitusjon eller andre former for seksuell utnyttning, tvangsarbeid eller tvangstjenester, slaveri eller slaverilignende praksis, trelldom eller fjerning av organer.»

Norge har også sluttet seg til Europarådets konvensjon mot menneskehandel, jf. St.prp. nr. 2 (2007–2008) og Innst. S. nr. 90 (2007–2008). Norge

ratifiserte konvensjonen 17. januar 2008, og den trådte i kraft 1. februar 2008. Ifølge konvensjon skal et nytt uavhengig overvåkingsorgan (GRETA) opprettes innen 1. februar 2009. Overvåkingsorganet skal påse at statene etterlever sine forpliktelser, og gi statene råd om tiltak de bør iver sette.

I Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) er det utarbeidet en handlingsplan mot menneskehandel, besluttet 24. juli 2003 av Det faste råd og stadfestet av ministerrådet. Handlingsplanen er nærmere omtalt i St.meld. nr. 32 (2003–2004) Om samarbeidet i Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa (OSSE) i 2003.

5 Forslaget om å kriminalisere sex-kjøp

5.1 Kriminalisering av sex-kjøp

5.1.1 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er det straffbart mot vederlag å ha seksuell omgang eller handling med personer under 18 år (straffeloven § 203). Bestemmelsen ble innført ved lov 11. august 2000 nr. 76. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 2 år.

5.1.2 Forslaget i høringsnotatet og høringsinstansenes syn

Departementet ba ikke uttrykkelig om høringsinstansenes syn på hvorvidt kjøp av seksuelle tjenester fra personer over 18 år skal kriminaliseres. Det er likevel mange av høringsinstansene som under høringen positivt støtter kriminalisering av kjøp av seksuelle tjenester fra voksne. Dette gjelder *Trøndelag statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt, Rogaland politidistrikt, Søndre Buskerud politidistrikt, Sør-Trøndelag politidistrikt, Caritas Norge, Det kriminalitetsforebyggende råd, Kvinneaktivistene i Hordaland, Kvinnefronten, Kvinnegruppa Ottar, LO, Norges Kvinne- og Familieforbund, Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening, Norsk Kvinnesaksforening, Norsk Økumenisk Kontaktforum for kvinner, Rød Ungdom, Rødt og Zonta Area Norge.*

Trøndelag statsadvokatembeter uttaler blant annet:

«En har erfaring for at Norge betraktes som et attraktivt land for menneskehandel. En bakmann uttalte i retten at han hadde undersøkt med flere land for å etablere sin virksomhet, men Norge fremsto som mest attraktivt på grunn av de høye prisene på seksuelle tjenester og at det var lite oppmerksomhet fra de norske myndighetene.

Trøndelag statsadvokatembeter mener at kriminalisering på sikt vil endre holdninger til kjøp av seksuelle tjenester, føre til en reduksjon i etterspørsel etter seksuelle tjenester og gjøre det vanskeligere for bakmenn å etablere seg i Norge.»

Rogaland politidistrikt har vært i tvil, men uttaler:

«Jeg er imidlertid kommet til den erkjennelse at et generelt forbud mot sex-kjøp er den eneste farbare veg for å demme opp mot en bransje hvor det som kjennetegner selgersiden er at den for en stor del befolkes av mennesker som ikke er likeverdige aktører og hvor elementet av tvang og ufrihet ofte er til stede. Det er en kjent sak at prostitusjon er et manøverområde for organisert grenseoverskridende kriminalitet, med sterke innslag av vold, menneskehandel og direkte slavearbeid mot den svake part. Det er min oppfatning at denne situasjonen gir det grunnlag som trenges for et generelt forbud og da med begrunnelse å bidra til holdningsendring og at markedet for prostitusjon blir redusert.»

Likestillings- og diskrimineringsombudet støtter forslaget, under forutsetning av at det samtidig settes av tilstrekkelige ressurser og iverksettes målrettede tiltak for å bedre livssituasjonen for prostituerte.

Flere høringsinstanser tar avstand fra forslaget om kriminalisering. Dette gjelder *Hordaland statsadvokatembeter, Telemark politidistrikt, Datatilsynet, Sosial- og helsedirektoratet, Advokatforeningen, «Anna 23», Kirkens Bymisjon Oslo, HivNorge, Liberi, MiRA-Senteret, Norsk Psykologforening, PION, Pro Sentret, Senter for kvinne- og kjønnsforskning og «Tom».* Flere høringsinstanser begrunner motstanden med at kriminalisering vil forverre situasjonen for de prostituerte, blant annet ved at de tvinges til å operere i det skjulte. *PION* mener at et forbud vil skape et lukrativt marked for tredjeparter og økt hallikvirksomhet, og at det vil gjøre de prostituerte mer utsatt for voldssituasjoner og situasjoner som utgjør en helserisiko. *Pro Sentret* viser til at prostitusjonsmarkedet vil gå under jorda, kvinnene vil bli hardt rammet, og det vil åpne for mer kriminalitet. Så lenge frivillige tiltak ikke er prøvd, bør man ikke ty til straff. *Pro Sentret* mener også at kriminalisering av bare den som kjøper sex, gir uttrykk for en umyndiggjøring av den som selger sex. *HivNorge* mener at forslaget vil medføre en fare for økt hivsmitte. *Senter for kvinne- og kjønnsforskning* mener det er nødvendig med mer utredning for å ta stilling til forslaget. *Sosial- og helsedirektoratet* stiller seg bak målsettingen med lov-

forslaget, men mener at kriminalisering vil skyve fokuset vekk fra en sosialpolitisk innfallsvinkel. *Hordaland statsadvokatembeter* tror ikke at kriminalisering vil redusere prostitusjon, og uttaler:

«Statsadvokatene i Hordaland finner det ikke riktig eller ønskelig å kriminalisere kjøp av seksuelle tjenester. I dag er det straffebestemmelser som rammer kjøp av sex av mindreårige (under 18 år) samt hallikvirksomhet og menneskehandel. Det anses ikke påkrevet å kriminalisere kjøp av seksuelle tjenester utover den kriminalisering som er gjort i disse bestemmelse. Det er ingen grunn til å tro at en generell kriminalisering vil bekjempe eller redusere vesentlig prostitusjon i Norge. Avhengig av hvordan oppdagelsesrisikoen vil bli opplevd av kjøperne, kan imidlertid en kriminalisering medføre at prostitusjonen antar andre former (mer skjult) for å unngå strafforfølgning.

Det er også grunn til å stille spørsmål ved etikken i den foreslåtte straffbestemmelse. De prostituerte har ulike grunner for å prostituere seg, og prostitusjonen er ikke nødvendigvis et resultat av utnyttelse av den prostituerte.»

Oslo politidistrikt har et annet synspunkt på politiets mulighet til å forfølge innendørsprostitusjon, og peker på at dette er et vanskelig tilgjengelig marked å etablere seg i. Politiet har allerede en nokså god oversikt over innendørsmarkedet. Politidistriktet redegjør i høringen for disse erfaringene fra distriktets nyetablerte STOP-gruppe:

«Det har vært fremholdt at mens gateprostitusjon er synlig, tryggere og enklere å ha en oversikt over, vil innendørsmarkedet representere en vanskeligere utfordring. Gatemarkedet domineres av utenlandske aktører, og hvor bakmenn/halliker gjerne er involvert i annen kriminell virksomhet. De prostituerte skiftes fortare ut, og det er en vanskelig oppgave å holde oversikt fra politiets side. Dersom kjøp av seksuelle tjenester blir forbudt, vil noen av de prostituerte reise ut av Norge, mens noen vil forsøke seg på innendørsmarkedet. Slik STOP-gruppen opplever situasjonen, er gatemarkedet der det er lettest å starte ny virksomhet. For innendørsmarkedet må det skaffes leiligheter/andre lokaliteter, det må annonseres og evt transporteres. Disse aktivitetene vil være synlige for politiet, og allerede pr i dag har politiet god oversikt over innendørsmarkedet, og også relativt effektive virkemidler for å gripe inn ovenfor husromutleierne. Et forbud mot kjøp av seksuelle tjenester anses for å være utelukkende positivt for å forhindre menneskehandel, og også vanskeliggjøre virksomheten til de multikriminelle hallikene som oppfattes å drive med alle former for kriminalitet som innbringer penger.»

Enkelte høringsinstanser fremhever at de er i tvil om hvorvidt de støtter kriminalisering eller ikke, som for eksempel *Troms politidistrikt*, *Politidirektoratet* og *Albertine*. *Reform – ressursenter for menn* er kritisk til å innføre en ny bestemmelse, og mener at spørsmålet må utredes nærmere. *Bergen legevakt* tar ikke stilling til forslaget, men peker på at det vil kunne føre til en dårligere helsesituasjon i den grad både den som selger og den som kjøper sex ikke lenger vil våge å ta kontakt med helsevesenet. *Norsk senter for menneskerettigheter* ber departementet vurdere om et forbud mot kjøp av seksuelle tjenester krenker individets rett til en «privatsfære og retten til å etablere og utvikle relasjoner til andre mennesker», ettersom retten til familieliv også i en viss grad omfatter retten til å etablere og utvikle seksuelle relasjoner til andre mennesker.

Blant høringsinstansene som støtter forslaget, er det en viss uenighet om terminologien: *Kvinnegruppa Ottar* ber om at departementet omformulerer omtalen fra «kriminalisering av sex-kjøp» til «kriminalisering av kjøp av seksuelle tjenester» og uttaler:

«I likhet med FN understreker Kvinnegruppa Ottar at prostitusjon er seksualisert vold. [...] Det prinsipielt viktige er at kjønnshandelen ikke handler om sex, men om makten til å kjøpe seg tilgang til en annens kropp eller seksuelle tjenester.

Skadevirkningene av å bli utsatt for slike seksuelle overgrep er vel dokumenterte, og må ikke tones ned i form av å kalle volden sex. Ordet sex-kjøp reduserer alvorlighet i horekunderiet, og vil skape en tvetydighet i intensjonene til loven.»

Norsk Kvinnesaksforening tar det motsatte utgangspunktet, og ber om at uttrykket «seksuelle tjenester» ikke benyttes – ordet «tjenester» gir for positive assosiasjoner.

Enkelte høringsinstanser har kommentert at de i høringsnotatet ikke ble bedt om å komme med synspunkter på hvorvidt sex-kjøp bør kriminaliseres eller ikke. Dette gjelder *riksadvokaten*, *Hordaland statsadvokatembeter*, *Oslo statsadvokatembeter*, «*Anna 23*» og *Politiets Fellesforbund*. *Riksadvokaten* uttaler blant annet:

«Riksadvokaten konstaterer at departementet ikke ber om høringsinstansenes syn på det vanskelige og prinsipielt viktige spørsmålet om kjøp av seksuelle tjenester bør kriminaliseres. Det kan for så vidt forstås siden beslutningen allerede er truffet etter en rent (parti)politisk prosess. Men etter riksadvokatens syn er det ikke heldig at nykriminalisering vedtas uten en

grundig høring hvor også faginstansene gis anledning til å uttale seg. Viktige hensyn kan på denne måten oversees, eller tillegges liten vekt.»

Andre høringsinstanser understreker at de ikke har tatt stilling til om kjøp av seksuelle tjenester av personer over 18 år bør kriminaliseres, men at de forholder seg til at departementet går inn for en kriminalisering. Dette gjelder *Borgarting lagmannsrett, Agder statsadvokatembeter, Det nasjonale statsadvokatembetet, Juridisk rådgivning for kvinner og Politiets Fellesforbund*.

5.1.3 Departementets syn nå

Departementet opprettholder høringsnotatets forslag om å kriminalisere kjøp av seksuell omgang eller handling med personer over 18 år. Spørsmålet om kriminalisering har vært utredet flere ganger tidligere, jf. punkt 2.1. Selv om høringsinstansene ikke uttrykkelig ble bedt om å gi sitt syn på spørsmålet, er det flere som har benyttet anledningen til å gjøre det. Når det gjelder terminologien, brukes verken «sex-kjøp» eller «kjøp av seksuelle tjenester» i lovforslaget, men begge begrepene benyttes i omtalen ellers. Departementet mener ikke med dette å tilsløre realiteten, men finner det formålstjenlig å omtale lovforslaget i en kortform.

Departementet anser ikke at et forbud mot kjøp av sex er i strid med retten til familieliv/privatsfære, slik denne retten er nedfelt i den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) artikkel 8 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 17. Selv om EMK artikkel 8 omfatter retten til å etablere og utvikle relasjoner til andre mennesker – og dette også omfatter seksuelle relasjoner, medfører dette etter departementets oppfatning ikke en rett til å skaffe seg seksuell omgang eller handling *mot vederlag*. Dette kan vanskelig ses på som å utvikle en relasjon til et annet menneske som er beskyttet av EMK artikkel 8. Den seksuelle omgangen eller handlingen er i slike tilfeller gjort om til en vare eller tjeneste som kan kjøpes, og å utvide beskyttelsesområdet for retten til privatliv til også å innbefatte en rett til å kjøpe denne typen tjenester fra en annen person, vil føre for langt. Det vises også til Norges forpliktelser etter Palermoprotokollen om å vurdere lovgivningstiltak som tar sikte på å beskytte sårbare mennesker mot utnytting, se nærmere punkt 4.

Departementet understreker at forslaget om kriminalisering må ses i sammenheng med andre tiltak rettet mot menneskehandel og hjelpetiltak rettet mot dem som allerede er i prostitusjon, se også punkt 7.

5.2 Bør kriminaliseringen av kjøp av seksuelle tjenester gjelde generelt eller begrenses til visse tilfeller?

5.2.1 Forslaget i høringsnotatet

I høringsnotatet tok departementet til orde for å kriminalisere kjøp av seksuelle tjenester generelt, og ikke avgrense straffebudet til kjøp av sex av spesielt utsatte eller sårbare mennesker. Det ble vist til at likhetshensyn taler mot å begrense straffebudet til visse grupper mennesker, det samme gjør hensynet til straffebudets effektivitet.

5.2.2 Høringsinstansenes syn

Forslaget om å kriminalisere kjøp av seksuell omgang eller handling generelt får bred støtte i høringen, av *Barne- og likestillingsdepartementet, riksadvokaten, Det nasjonale statsadvokatembetet, Trøndelag statsadvokatembeter, Politidirektoratet, Asker og Bærum politidistrikt, Gudbrandsdal politidistrikt, Oslo politidistrikt, Sør-Trøndelag politidistrikt, Troms politidistrikt, Det kriminalitetsforebyggende råd, Caritas Norge, Juridisk rådgivning for kvinner, Kirkens Bymisjon Oslo, Krisesentersekretariatet, Kvinneaktivistene i Hordaland, Kvinnefronten, Kvinnegruppa Ottar, Norges Kvinne- og Familieforbund, Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening, Norsk Kvinnesaksforening, Rød Ungdom og Rødt. Riksadvokaten* viser til at et straffebud som bare rammer den som kjøper seksuelle tjenester fra en tvangsprostituert eller lignende, nok ville være nær umulig å håndheve. *Trøndelag statsadvokatembeter* uttaler om dette:

«De enkelte sexkjøpere kan ikke skille mellom kvinner som er underlagt tvang, utnyttelse eller opererer på selvstendig grunnlag. Denne påstanden kan man dokumentere gjennom alle de avhør som er tatt av flere tiltalls kunder i sakene her i Trøndelag og et eksempel kan nevnes:

En næringslivstopp i Trondheim, nygift og med nyfødt barn, oppsøkte jentene i Estlands-saken og kjøpte seksuelle tjenester av disse flere ganger. Disse jentene kom til Norge på frivillig basis, det ble dom på menneskehandel fordi bakmenn hadde unyttet deres sårbare situasjon. [...]

Den siste saken som er irtetteført her i Trondheim høsten 2006, gjaldt jenter fra Albania som ble lokket og lurt til Norge, og deretter underlagt tvangsprostitusjon. En mye mer alvorlig menneskehandelsak i karakter. Her dukket næringslivstoppen igjen opp som kunde, og like brydd som under tidligere sak, forklarte han seg under politiets etterforskning. Han forklarte at han hadde gjort det som sto i hans makt å undersøke om de albanske

jentene var underlagt menneskehandel, før han ved flere anledninger kjøpte seksuelle tjenester av jentene.»

Sosial- og helsedirektoratet, Liberi, Pro Sentret, «Tom», og Utekontakten i Bergen, støtter ikke forslaget om at forbudet gjøres generelt. Disse foreslår å begrense forbudet til å gjelde kjøp av sex fra ofre for menneskehandel.

5.2.3 Departementets syn nå

Departementet foreslår å videreføre høringsnotatets forslag om et generelt forbud mot kjøp av seksuell omgang eller handling. I likhet med et klart flertall av høringsinstansene mener departementet at det er nødvendig med et generelt forbud mot kjøp av seksuelle tjenester for å kunne ramme kjøp av seksuelle tjenester fra ofre for menneskehandel. Et generelt forbud vil også kunne bidra til å svekke rekrutteringen av nye kunder, og dermed hindre at prostitusjonsmarkedet stadig øker.

5.3 Eget straffebud som rammer kjøp av sex fra mindreårige?

5.3.1 Gjeldende rett

Straffeloven 1902 har litt ulik systematikk for om det er egne straffebud som beskytter barn, eller om det er straffskjerpene at en handling er begått mot et barn. I kapittel 19 om seksualforbrytelser er det noen egne straffebud som beskytter barn, for eksempel straffeloven § 195 om seksuell omgang med barn under 14 år, § 196 om seksuell omgang med barn under 16 år og § 199 om seksuell omgang med person under 18 år som man har omsorgen for.

Straffeloven § 200 første ledd (også i kapittel 19 om seksualforbrytelser) setter straff for seksuell handling med noen som ikke har samtykket, mens det i annet ledd er gjort straffskjerpene at handlingen har skjedd med barn under 16 år. Annet ledd gir også en særbestemmelse om straff for den som forleder noen under 16 år til å utvise seksuelt krenkende atferd. Bestemmelsen er altså bygd opp på en annen måte enn de øvrige bestemmelsene i kapitlet. Straffeloven § 224 om menneskehandel, plassert i kapittel 21, er inndelt på samme måte som § 200.

5.3.2 Forslaget i høringsnotatet

Departementet foreslo at straffeloven 1902 § 203 om forbud mot kjøp av sex fra mindreårige videreføres, slik at det oppstilles to straffebud som ram-

mer kjøp av sex – ett for kjøp fra voksne og ett for kjøp fra mindreårige.

5.3.3 Høringsinstansenes syn

Forslaget støttes av *Barne- og likestillingsdepartementet, Borgarting lagmannsrett, Agder statsadvokatembeter, Det nasjonale statsadvokatembetet, Oslo statsadvokatembeter, Gudbrandsdal politidistrikt, Oslo politidistrikt, Telemark politidistrikt, Troms politidistrikt, Barneombudet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Sosial- og helsedirektoratet, Advokatforeningen, Caritas Norge, Juridisk rådgivning for kvinner, Kirkens Bymisjon Oslo, Krisesentersekretariatet, Kvinnefronten, Kvinnegruppa Ottar, LO, Norges Kvinne- og Familieforbund, Norsk barne- og ungdomspsykiatrisk forening, Norsk Kvinnesaksforening, PION, Politiets Fellesforbund, Pro Sentret, Rød Ungdom, Rødt, Senter for kvinne- og kjønnsforskning og Zonta Area Norge. Agder statsadvokatembeter viser til at to bestemmelser vil følge systematikken i seksuallovbruddskapitlet hvor det sondres mellom overgrep mot barn og voksne. Flere av høringsinstansene er enig i departementets utgangspunkt om at to straffebud vil synliggjøre barns særlige behov for beskyttelse. *Søndre Buskerud politidistrikt* mener ideelt sett at det burde utarbeides en felles straffebestemmelse som gjelder både barn og voksne, men støtter forslaget om to bestemmelser under henvisning til internasjonalt samarbeid og internasjonale forpliktelser. *Liberi* støtter forslaget om en egen bestemmelse for barn, men mener at straffebudet må kobles sammen med den mer kjente bestemmelsen i straffeloven 1902 § 196 om straff ved seksuell omgang med barn under 16 år, for å synliggjøre forbudet.*

Trøndelag statsadvokatembeter, Asker og Bærum politidistrikt, Rogaland politidistrikt, Sør-Trøndelag politidistrikt, Det kriminalitetsforebyggende råd og Kvinneaktivistene i Hordaland støtter ikke forslaget. Disse instansene mener at det heller bør utformes én straffebestemmelse som rammer kjøp av sex, med forhøyd strafferamme for kjøp av sex fra mindreårige, og at dette vil synliggjøre barns særlige behov for beskyttelse. *Kvinneaktivistene i Hordaland* peker på at dette også vil vise at kvinner har samme rettsvern som barn. *Trøndelag statsadvokatembeter* viser til at systematikken i straffeloven § 224 (menneskehandel) bør følges også ved kriminalisering av kjøp av sex, og at det for potensielle kunder vil fremstå som et klart signal om at kjøp av sex er forbudt uansett alder. Det vil også gjøre det enklere for påtalemyndigheten ved utforming av tiltale, og forholdet kan

ned- og oppsummeres under for eksempel en hovedforhandling.

Riksadvokaten og *Politidirektoratet* mener at det er av mindre betydning, både praktisk og prinsipielt, om det generelle forbudet mot kjøp av seksuelle tjenester og forbudet mot kjøp av slike tjenester fra personer under 18 år tas inn i en eller to bestemmelser.

5.3.4 Departementets syn nå

Departementet foreslår etter en samlet vurdering inntil videre å beholde et eget straffebud som rammer kjøp av sex fra personer under 18 år, og foreslår derfor en ny bestemmelse som rammer kjøp av seksuell omgang og handling fra voksne. Departementet vil komme tilbake til valget mellom én og to bestemmelser i forbindelse med fremlegging av forslag til ny straffelov – spesiell del.

5.4 Kjøp av seksuell omgang eller handling i utlandet

5.4.1 Gjeldende rett og forslaget i høringsnotatet

Straffeloven § 12 første ledd nr. 3 regulerer anvendelsen av straffelovens bestemmelser på handlinger foretatt i utlandet av norsk statsborger. Straffeloven § 203 om forbud mot kjøp av sex fra mindreårige er inntatt i oppregningen over lovbrudd som kan strafforfølges i Norge også når de er begått i utlandet av norsk statsborger eller en i Norge hjemmehørende person. I høringsnotatet fant departementet ikke grunn til å foreslå samme utvidede jurisdiksjon for kjøp av sex fra voksne.

5.4.2 Høringsinstansenes syn

Høringsinstansene er delt i synet på om kjøp av seksuell omgang eller handling i utlandet av personer over 18 år skal kunne strafforfølges i Norge når handlingen er begått av en i Norge hjemmehørende person. *Oslo statsadvokatembeter*, *Asker og Bærum politidistrikt*, *Gudbrandsdal politidistrikt*, *Søndre Buskerud politidistrikt*, *Politidirektoratet* og *Pro Sentret* er motstandere av en slik utvidet jurisdiksjon. *Oslo statsadvokatembeter* mener at det er uheldig å innføre et forbud som de mener ikke lar seg håndheve.

Flere høringsinstanser tar til orde for å kriminalisere kjøp av sex i utlandet. Dette gjelder *Det nasjonale statsadvokatembetet*, *Trøndelag statsadvokatembeter*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Caritas Norge*, *Krisesentersekretariatet*, *Kvinne-*

aktivistene i Hordaland, *Kvinnefronten*, *Kvinnegruppa Ottar*, *Norsk Kvinnesaksforening*, *Rød Ungdom*, *Rødt*, *Senter for kvinne- og kjønnsforskning* og *Zonta Area Norge*.

Trøndelag statsadvokatembeter uttaler at å gjøre kjøp av sex i utlandet straffbart:

«vil gjøre bestemmelsen mye mer anvendbar ovenfor sex-turisten som utnytter situasjonen til sårbare kvinner og barn i ikke-vestlige land, og også gi klare signaler på norske myndigheters oppfatning av kjøp av seksuelle tjenester at det uavhengig av hvor det kjøpes, ikke er akseptabelt. Herunder vil dette gi muligheten til å straffe det uakseptable at statlige tjenestemenn og militære på tjenestereise i utlandet, kan kjøpe seksuelle tjenester av sårbare kvinner.»

Senter for kvinne- og kjønnsforskning er kritisk til at norske myndigheters ansvar for å arbeide mot prostitusjon og menneskehandel stopper ved landets grenser. Videre:

«Prostitusjon og menneskehandel er transnasjonale utfordringer, og hvis man mener at kriminalisering vil minske prostitusjon og menneskehandel nasjonalt, kan vi ikke se at man kan unndra seg ansvaret for også å utrette det samme internasjonalt. Svært mange av norske menns prostitusjonskjøp foretas i utlandet, og dette kan forsterkes ved en kriminalisering internt i Norge, noe som bare betyr en ytterligere forskyvning av prostitusjonen og ansvarsfraskrivelse.»

Rogaland politidistrikt forstår ikke hvorfor kjøp av sex i utlandet ikke skal være straffbart, hvis holdningsendring er et av formålene med den foreslåtte bestemmelsen.

5.4.3 Departementets syn nå

Departementet foreslår etter en samlet vurdering at straffebudet som skal ramme kjøp av seksuell omgang eller handling fra personer over 18 år, tas inn i bestemmelsen i straffeloven som gjør handlingen straffbar i utlandet. Selv om det kan være utfordringer knyttet til håndhevingen av en slik bestemmelse, er seksuell utnyttelse og menneskehandel i høy grad et internasjonalt problem. Den foreslåtte bestemmelsen kan også bidra til å skape en holdningsendring fordi det er grunn til å tro at mange norske menn kjøper sex for første gang i utlandet. Se for øvrig forslag til endring i straffeloven 1902 § 12 første ledd nr. 3 bokstav a.

5.5 Gjerningsbeskrivelsen

5.5.1 Generelt

Straffeloven § 203 første ledd som rammer kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige, har følgende ordlyd:

«Den som mot vederlag har seksuell omgang eller handling med en person under 18 år, straffes med bøter eller med fengsel inntil 2 år.»

I høringsnotatet fremheves det at denne formuleringen gjør det tvetydig om bestemmelsen også rammer den som selger sex. I høringsnotatet ble følgende ordlyd til § 202 a om kjøp av seksuell omgang eller handling fra personer over 18 år foreslått:

«Den som skaffer seg eller andre seksuell omgang eller handling ved å yte eller avtale vederlag, straffes for kjøp av seksuelle tjenester med bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler. På samme måte straffes den som oppnår seksuell omgang eller handling ved at slikt vederlag er avtalt eller ytet av en annen.»

Nedenfor gjennomgås de enkelte elementene i forslaget, høringsinstansenes kommentarer og departementets syn nå.

5.5.2 «skaffer seg»

I høringsnotatet benyttes formuleringen «skaffer seg» i stedet for «har» som i § 203, for å tydeliggjøre at straffebudet ikke rammer den prostituerte. *Agder statsadvokatembeter, Sør-Trøndelag politidistrikt, Politidirektoratet og Krisesentersekretariatet* støtter dette. *Borgarting lagmannsrett* har innvendinger mot formuleringen «skaffer seg», og peker på at det kan forstås slik at det for straffbarhet kreves at den som yter vederlaget må ha utvist en viss aktivitet.

Departementet opprettholder den foreslåtte formuleringen «skaffer seg». Til Borgartings innvending nevnes at nettopp det å yte vederlaget er en aktivitet. Det er slik man skaffer seg den seksuelle forbindelsen. Det kan vanskelig ses på som en passivitetshandling hvis man går med på å betale for den seksuelle omgangen eller handlingen.

5.5.3 «seksuell omgang eller handling»

Etter gjeldende rett er det straffbart mot vederlag å ha «seksuell omgang eller handling» med en person under 18 år (straffeloven § 203). I tillegg til samleie omfatter begrepet «seksuell omgang» også en del andre kvalifiserte tilfeller. For det første regnes samleielignende forhold, som fysisk berøring

mellom blottede kjønnsdeler, som seksuell omgang. Det har også vært regnet som seksuell omgang om en mann fører sitt blottede kjønnslem mellom kvinnens lår og holder eller beveger det der til han får sædavgang. Masturbasjon omfattes også, enten den er ensidig, jf. bl.a. Rt. 1991 s. 554, eller gjensidig, jf. Rt. 1921 s. 827. Sugning og slikking av kjønnsorganer regnes også som seksuell omgang, jf. Ot.prp. nr. 20 (1991–92) punkt 3.2.1 side 14 og Ot.prp. nr. 28 (1999–2000) punkt 4.1 side 25.

Begrepet «seksuell handling» avgrenses oppad mot «seksuell omgang», og omfatter andre former for berøring av en annens legeme som har kjønnslik karakter, og som i tillegg er i strid med god sed og skikk, jf. Rt. 1933 s. 995. Beføling av en annens kjønnsorganer eller bryster er regnet som seksuell handling, jf. bl.a. Rt. 1988 s. 1383. Har bevegelsen en viss intensitet, bør forholdet likestilles med masturbasjon og regnes som seksuell omgang, jf. Ot.prp. nr. 20 (1991–92) punkt 3.2.1 side 14.

I høringsnotatet foreslås det at bestemmelsen om straff for kjøp av sex fra personer over 18 år utformes slik at den dekker både seksuell omgang og handling.

Trøndelag statsadvokatembeter, Søndre Buskerud politidistrikt, Sør-Trøndelag politidistrikt, Politidirektoratet og Kvinnegruppa Ottar støtter at både seksuell omgang og handling rammes. *Liberi* foreslår at forbudet begrenses til seksuell omgang.

Sør-Trøndelag politidistrikt og Politidirektoratet ber om en avklaring av om forbudet rammer kjøp av sex når kjøper ikke deltar fysisk, men kun observerer. *Sør-Trøndelag politidistrikt* mener at bestemmelsen også må omhandle tilfeller hvor kjøper ikke deltar selv, men hvor det ytes vederlag for at den prostituerte skal utøve handlinger med seg selv eller andre. *Trøndelag statsadvokatembeter* nevner som eksempel at det i den såkalte Estlands-saken ble benyttet en hund på et barn på 16 år.

Oslo politidistrikt viser til at det kanskje vil bli påberopt som straffrihetsgrunn at tjenesten som kjøpes, har seksuell tilfredsstillelse som mål, men at tjenesten ikke i seg selv kan karakteriseres som seksuell handling eller omgang.

Departementet viderefører høringsnotatets forslag om at det er kjøp av seksuell omgang eller handling som bør rammes av straffebestemmelsen. Dette er også i samsvar med ordlyden i straffeloven § 203 om kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige. At en person blir seksuelt tilfredstilt av tjenester eller oppførsel som ikke er seksuell omgang eller handling, vil etter ordlyden ikke kunne straffes.

Et særskilt spørsmål er om straffebestemmelsen skal ramme kjøp av at noen utfører seksuell

omgang eller handling med seg selv. I Rt. 1999 s. 1718 kom Høyesterett under dissens 3-2 til at den dagjeldende formuleringen «utuktig omgang» i straffeloven § 192 ikke omfattet et tilfelle hvor den tiltalte hadde tvunget fornærmede til å føre flasker og stearinlys inn i skjeden. Førstvoterende, med tilslutning fra flertallet, uttalte at «det følger etter min mening av selve begrepet utuktig omgang at minst to personer må være direkte involvert», og at dersom gjenstanden blir håndtert alene av fornærmede, finner det ikke sted noen utuktig omgang, selv om dette skjer som følge av tvang fra en eller flere personer. Saken førte til at straffeloven 1902 § 192 ved revisjonen i 2000 fikk et tillegg i første ledd bokstav c som gjør det klart at bestemmelsene også rammer den som ved vold får noen til å ha seksuell omgang med en annen eller til å utføre tilsvarende handlinger med seg selv, jf. særlig Innst. O. nr. 92 (1999–2000) side 9-10 og 38-40.

Dersom noen mot vederlag oppnår at den prostituerte utfører seksuell omgang med seg selv eller bruker gjenstander til dette, kan det etter departementets syn være like straffverdige som at kjøperen direkte foretar den seksuelle omgangen.

Departementet foreslår derfor at det fastsettes særskilt at dette også er straffbart. For seksuell handling vil det derimot føre for langt å utvide straffansvaret til også seksuell handling med seg selv. Det ville for eksempel kunne ramme striping, og det er ikke hensikten med lovforslaget. Departementet foreslår videre at en tilsvarende formulering tas inn i straffeloven § 203, slik at barn gis det samme vernet mot å mot vederlag utføre seksuell omgang med seg selv eller med gjenstander. Det vises til forslag til ny § 202 a og til endring i § 203 med merknader.

5.5.4 «mot vederlag»

I *høringsnotatet* uttales at det straffverdige i handlingen er at den seksuelle omgangen eller handlingen oppnås på en bestemt måte – gjennom betaling, typisk med penger, eller med andre midler. Det er tilstrekkelig for straffansvar at vederlag er avtalt og den seksuelle omgangen eller handlingen på grunn av dette er påbegynt. Vederlagets form er likegyldig. I *høringsnotatet* foreslås det videre at straffebudet også bør ramme tilfeller der vederlaget avtales eller ytes av en annen person enn den som oppnår den seksuelle omgangen eller handlingen, og at man i slike tilfeller skal kunne straffe begge personene.

Trøndelag statsadvokatembeter, Det nasjonale statsadvokatembetet, Sør-Trøndelag politidistrikt,

Politidirektoratet og Kvinnegruppa Ottar støtter at vederlagskriteriet favner vidt.

Borgarting lagmannsrett peker på at det må trekkes en grense ved små gaver – som for eksempel en blomsterbukett eller lignende – som ytes i forbindelse med seksuelt samvær, ikke for å oppnå slikt samvær.

Departementet viderefører høringsnotatets forslag, slik at bestemmelsen rammer seksuell omgang eller handling som oppnås mot vederlag, og at vederlagets form er uten betydning. Som lagmannsretten peker på, vil små gaver som ytes i forbindelse med seksuelt samvær falle utenfor, fordi det normalt ikke vil kunne påvises årsakssammenheng mellom gaven og den seksuelle omgangen eller handlingen. Departementet viderefører også forslaget om at straffebudet rammer tilfeller der vederlaget avtales av en annen person enn den som oppnår den seksuelle omgangen eller handlingen. En slik endring foreslås også i § 203, for at straffebudene skal omfatte de samme situasjonene.

5.5.5 Vilkår om «tilfeldig»?

Etter *gjeldende rett* er det ikke et vilkår etter bestemmelsen om kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige at den seksuelle forbindelsen er tilfeldig. I den svenske bestemmelsen er det et vilkår at den seksuelle forbindelsen må være «tillfällig».

Borgarting lagmannsrett, Oslo statsadvokatembeter, Oslo politidistrikt og Liberi ber om at det tas inn et vilkår om at den seksuelle forbindelsen må være tilfeldig. Lagmannsretten uttaler at regelen ikke bør ramme seksuelle ytelser som bytte mot økonomisk trygghet i et ekteskap eller et parforhold. *Liberi* uttaler:

«Mange vanlige seksuelle relasjoner, eller kjærlighetsrelasjoner, vil ha prostitusjonslignende karakter – selv om det ikke nødvendigvis er åpenbart at motytelsen har direkte sammenheng med den seksuelle omgangen.»

Politiembetsmennenes landsforening gir uttrykk for at bestemmelsen også bør omfatte situasjoner der noen selger seksuelle tjenester i et fastere selger-/kunde-forhold.

Departementet foreslår ikke at ordet «tilfeldig» tas inn i lovteksten, og viser til den vurderingen som ble foretatt av spørsmålet i Ot.prp. nr. 28 (1999–2000) om lov om endringer i straffeloven mv. (seksuallovbrudd) punkt 10.3.4, side 86:

«Departementet slutter seg imidlertid ikke til utvalgets forslag om at den seksuelle omgangen eller handlingen skal være 'tilfeldig'. Ved å

bruke dette vilkåret vil man riktignok få en klar avgrensning mot fastere parforhold det ikke vil være naturlig å definere som prostitusjon i den alminnelige forståelsen av begrepet. Innsnevringen medfører imidlertid også at salg av seksuell omgang eller handling til faste kunder faller utenfor definisjonen, og det er ikke meningen. [...] Såfremt bindeleddet mellom partene i all hovedsak er selve utvekslingen av seksuell omgang eller handling mot vederlag, er det ikke grunn til å avgrense definisjonen av prostitusjon mot disse tilfellene. Faste forhold som i større grad har karakter av vanlige parforhold faller utenfor definisjonen av prostitusjon.»

5.5.6 Innspilling av pornofilmer

Etter *gjeldende rett* er det ikke straffbart å lage pornografiske filmer. Straffeloven § 204 a setter straff for blant annet å produsere fremstillinger av seksuelle overgrep mot barn, befatte seg med slike, eller forlede noen under 18 år til å bli avbildet som ledd i kommersielle fremstillinger av bilder med seksuelt innhold.

Juridisk rådgivning for kvinner og Liberi peker på at forslaget til formulering i § 202 a også kan omfatte innspilling av pornografi.

De p a r t e m e n t e t understreker at formålet med bestemmelsen ikke er å kriminalisere innspilling av pornografi, og viser til at en liknende formulering er benyttet i definisjonen av prostitusjon i straffeloven § 202 tredje ledd, uten at den er forstått slik at den omfatter innspilling av pornografi.

5.6 Skyldkravet

Etter *gjeldende rett* er skyldkravet i strafferetten forsett, med mindre det uttrykkelig fremgår at også uaktsomme handlinger er straffbare (straffeloven § 40). Gjerningspersonen må ha utvist forsett i forhold til alle omstendigheter i den objektive gjerningsbeskrivelsen.

I *høringsnotatet* foreslås det at skyldkravet for å kunne bli straffet for kjøp av sex er forsett, jf. straffeloven 1902 § 40. Forsettet må dekke alle omstendighetene i gjerningsbeskrivelsen, herunder årsakssammenhengen mellom vederlaget og den seksuelle omgangen eller handlingen.

Få *høringsinstanser* har hatt kommentarer til skyldkravet. *Trøndelag statsadvokatembeter, Advokatforeningen, Kvinnegruppa Ottar, Rød ungdom og Rødt* støtter uttrykkelig forslaget om forsett som skyldkrav.

De p a r t e m e n t e t foreslår å videreføre høringsnotatets forslag.

5.7 Strafferammen

Strafferammen for kjøp av seksuelle tjenester fra mindreårige er bøter eller fengsel inntil 2 år.

I *høringsnotatet* ble det foreslått at strafferammen for kjøp av sex fra voksne skal være bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler. Med denne kombinasjonsadgangen mellom bøter og fengsel vil det være adgang til pågripelse, jf. straffeprosessloven § 171. Departementet reiste spørsmål om det bør gjelde en forhøyd strafferamme dersom handlingen er begått under bestemte omstendigheter, for eksempel ved utnyttning av en særlig sårbar situasjon eller lignende.

Forslaget om strafferamme på bøter eller fengsel inntil seks måneder eller begge deler støttes av *Trøndelag statsadvokatembeter, Politidirektoratet, Søndre Buskerud politidistrikt, Det kriminalitetsforebyggende råd, Kirkens Bymisjon Oslo, Krisesentersekretariatet, Kvinnefronten, Rød Ungdom og Rødt. Senter for kvinne- og kjønnsforskning og Juridisk rådgivning for kvinner* peker på at bøter vil kunne innkalkuleres i prisen for å kjøpe sex, og mener derfor at bøter bør beregnes ut fra overtrederens inntekt og formue.

Trøndelag statsadvokatembeter og Sør-Trøndelag politidistrikt mener at det i tillegg er nødvendig med en forhøyd strafferamme der handlingen er begått under særdeles skjerpene omstendigheter, for eksempel at flere i fellesskap kjøper seksuelle tjenester, at handlingen er begått på en smertefull og krenkende måte eller kan medføre smitte av seksuelt overførbart sykdom, at det utnyttes personer som er høygradig eller lettere psykisk utviklingshemmet, eller personer i en sårbar situasjon.

Det nasjonale statsadvokatembetet peker på at en straffskjerpelse ved «særlig sårbar situasjon eller lignende» vil få et for stort omfang, fordi de fleste som selger seksuelle tjenester vil være i en sårbar situasjon ved at virksomheten jevnt over vil bli sett på som sosialt uakseptabel. De forhold som taler for en straffskjerpelse, vil også kunne føre forholdet inn under andre strengere bestemmelser, som straffeloven § 224 (menneskehandel), § 192 (seksuell omgang ved vold eller truende atferd) eller § 196 (seksuell omgang med barn under 16 år).

De p a r t e m e n t e t viderefører etter en samlet vurdering høringsnotatets forslag til strafferamme på bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler. På bakgrunn av høringen foreslår departementet også en forhøyd strafferamme på fengsel inntil 1 år dersom handlingen er særlig krenkende, og den ikke kan straffes etter andre bestemmelser. Dette gir mulighet til å straffesank-

sjonere de tilfellene hvor handlingen som er begått, er kvalifisert krenkende uten at den kan straffes som legemsbeskadigelse eller voldtekt.

Ut fra sammenhengen i regelverket foreslår departementet en tilsvarende bestemmelse om straffskjerpelse i § 203 (kjøp av sex fra barn). Departementet finner at strafferammen passende bør settes til 3 år. Det vises til forslaget til § 202 a annet ledd og nytt annet ledd i § 203 med merknader.

5.8 Fornærmet

Som fornærmet i straffeprosessen har man rett til innsyn i sakens dokumenter, krav på underretning om påtalemyndighetens avgjørelser og mulighet til å klage over påtaleavgjørelsene. Noen fornærmede har rett til bistandsadvokat. For å være fornærmet må vedkommende være «innehaver av en slik interesse som vedkommende straffebud tar sikte på å beskytte», jf. Robberstad: Mellom tvekamp og inkvisisjon: Straffeprosessens grunnstruktur belyst ved fornærmedes stilling (1999) side 203-204. Noen straffebud anses utelukkende for å verne offentlige interesser, og har da ingen fornærmet.

Riksadvokaten og *Politidirektoratet* ber om at forarbeidene uttaler seg om hvem som skal anses for å være fornærmet etter bestemmelsen. Er den prostituerte fornærmet, eller beskytter straffebudet den alminnelige interesse i å bekjempe prostitusjon?

Departementet anser det som mest naturlig at straffebudet ikke anses å ha noen fornærmet, i likhet med hallikbestemmelsen. I noen tilfeller vil straffebudet anvendes i konkurrens med andre bestemmelser der den som selger seksuelle tjenester, vil være fornærmet. Dersom det for eksempel foreligger en situasjon hvor en person er utsatt for menneskehandel og tvunget til prostitusjon, vil personen bli ansett som fornærmet etter bestemmelsen om menneskehandel. Selv om den som selger sex ikke er å anse som fornærmet, vil den prostituerte etter omstendighetene kunne anses for å ha en slik tilknytning til saken at vedkommende vil ha samme rettigheter. For eksempel kan rett til innsyn i straffesakens dokumenter følge av andre bestemmelser, se for eksempel straffeprosessloven § 28 og påtaleinstruksens § 4-2.

5.9 Kjøp av sex fra mindreårige

Forbudet mot kjøp av sex fra mindreårige ble vedtatt ved lov 11. august 2000 nr. 76, og lyder slik (straffeloven § 203):

«Den som mot vederlag har seksuell omgang eller handling med en person under 18 år, straffes med bøter eller fengsel inntil 2 år.

Villfarelse om alder utelukker ikke straffeskyld, med mindre aktsom god tro foreligger.»

I *høringsnotatet* ba departementet om høringsinstansenes syn på om ordlyden i straffeloven 1902 § 203 om kjøp av sex av mindreårige bør justeres i tråd med utkastet til ny § 202 a, og viste blant annet til at det er en språklig tvetydighet knyttet til sammenhengen mellom vederlaget og den seksuelle handlingen eller omgangen. Bestemmelsen kan også leses slik at den omfatter den som mottar vederlag for å ha seksuell omgang eller utfører seksuell handling med noen under 18 år, jf. også punkt 5.5.4.

De fleste *høringsinstansene* som uttaler seg om dette spørsmålet, støtter at ordlyden i de to bestemmelsene samordnes. Det gjelder *Barne- og likestillingsdepartementet*, *Borgarting lagmannsrett*, *riksadvokaten*, *Agder statsadvokatembeter*, *Det nasjonale statsadvokatembetet*, *Asker og Bærum politidistrikt*, *Telemark politidistrikt*, *Politidirektoratet*, *Barneombudet*, *Juridisk rådgivning for kvinner*, *Kvinnefronten*, *Norges Kvinne- og Familieforbund*, *Politiembetsmennenes landsforening*, *Politiets Fellesforbund*, *Reform – ressursenter for menn*, *Rød Ungdom* og *Rødt*.

Advokatforeningen og *Liberi* støtter ikke forslaget. *Liberi* uttaler:

«*Liberi* registrerer at departementet mener det er en språklig tvetydighet knyttet til sammenhengen mellom vederlaget og den seksuelle omgangen i § 203. Vi har imidlertid aldri hørt om en straffesak der denne tvetydigheten har budt på problemer. *Liberi* er redd for at en slik revisjon vil forvanske lovteksten og gjøre den mindre eksplisitt og effektiv.»

Departementet opprettholder høringsnotatets forslag om å samordne ordlyden i de to bestemmelsene. Det gir best samsvar i regelverket med likelydende bestemmelser. Se forslaget til nytt første og annet ledd i § 203 og merknaden til bestemmelsen.

6 Andre spørsmål i tilknytning til straffebestemmelsen

6.1 Medvirkning

Etter *gjeldende rett* er medvirkning til seksualforbrytelser generelt straffbar (straffeloven 1902 § 205). I *høringsnotatet* ba departementet om høringsinstansens syn på om det er nødvendig å gjøre unntak fra den generelle medvirkningsbestemmelsen. Medvirkningsansvaret vil under enhver omstendighet ikke ramme den som selger sex.

Asker og Bærum politidistrikt, Kvinnefronten, Norsk Kvinnesaksforening og Politiets Fellesforbund støtter eksplisitt at man ikke kriminaliserer salg av seksuelle tjenester. *Hordaland statsadvokatembeter* og *PION* etterlyser en redegjørelse for hvorfor salg av sex ikke skal være straffbart.

Riksadvokaten, Det nasjonale statsadvokatembetet og *Oslo politidistrikt* mener det er nødvendig uttrykkelig å gjøre unntak i loven for den som selger sex, for at handlingen ikke skal være straffbar. *Riksadvokaten* uttaler:

«Straffes en kjøper av en tjeneste for selve kjøpshandlingen, er det etter riksadvokatens oppfatning langt fra opplagt at selgeren ikke rammes av medvirkningsansvaret. Ut fra formålet med bestemmelsen vil det selvsagt ikke bli reist sak mot den prostituerte, men det ville være en ubetinget fordel om det klart fremgikk av bestemmelsens ordlyd at den prostituertes handling ikke rammes.»

Agder statsadvokatembeter, Gudbrandsdal politidistrikt, Telemark politidistrikt, Politidirektoratet, Caritas Norge, Krisesentersekretariatet, Kvinnefronten og Zonta Area Norge er enig i at det ikke er nødvendig å gjøre unntak fra den alminnelige medvirkningsbestemmelse for at salg av seksuelle tjenester ikke skal være straffbart. *Agder statsadvokatembeter* og *Politidirektoratet* mener likevel det er nødvendig at det går klart frem av forarbeidene at forbudet ikke rammer den som selger sex.

Etter d e p a r t e m e n t e t s vurdering er det ikke nødvendig å gjøre unntak fra den alminnelige medvirkningsbestemmelsen. Det er tilstrekkelig at det i proposisjonen her går klart frem at medvirkningsansvaret ikke rammer den som selger sex.

6.2 Forsøk

Forsøk er omhandlet i straffeloven 1902 kapittel 4. Et straffbart forsøk foreligger «naar en Forbrydelse ei er Fuldbrydet, men der er foretaget Hand-

ling, hvorved dens Udførelse tilsigtedes paabegynt» (straffeloven § 49 første ledd).

I *høringsnotatet* ble det uttalt at forsøk på kjøp av sex vil være straffbart, jf. straffeloven 1902 § 49, og at det vil foreligge et straffbart forsøk dersom avtale er inngått eller vederlaget er ytet, men den seksuelle handlingen eller omgangen ikke er påbegynt.

Trøndelag statsadvokatembeter, Sør-Trøndelag politidistrikt, Politidirektoratet, Juridisk rådgivning for kvinner og Kvinnefronten støtter forslaget om at forsøk på kjøp skal være straffbart.

PION, Pro Sentret og *Senter for kvinne- og kjønnsforskning* støtter ikke at forslaget om at forsøk skal være straffbart, og viser til at forhandlingssituasjonen brukes av den prostituerte for å vurdere kunden. *Pro Sentret* uttaler:

«Et forbud mot det å kjøpe sex kan gjøre partene mer avhengig av at transaksjonen organiseres av en tredjepart, for eksempel en hallik. Kriminalisering av forsøk vil gjøre det samme. I møtet mellom mennesker som selger sex og mulige kjøpere er forhandlinger viktige. Jo mer tid selgeren har til å se an den mulige kjøperen, jo større mulighet til å ta et trygt valg og til å forhandle fram ikke-krenkende tjenester og sikker sex (for eksempel kondom). Selgeren, spesielt på gata, er helt avhengig av den vurderingen som ligger i denne forhandlingen og at det opprettes tydelige avtaler som inkluderer alle områder det kan bli konflikt rundt senere, slik som pris, kondombruk og tjeneste. Hvis mulige kunder blir engstelige for å bli sett i en slik forhandlingsposisjon av frykt for å tas for forsøk, kan det presse tiden på denne forhandlingen ned og det kan gjøre kunden engstelig for å inngå klare avtaler.»

Politiembetsmennenes landsforening peker på at det kan være vanskelig å dra grensen mellom forsøk og fullbrydet forbrytelse.

D e p a r t e m e n t e t opprettholder høringsnotatets forslag. Forsøktidspunktet er først overtrådt når avtalen er inngått – det vil si at den prostituerte etter forslaget fortsatt har juridisk rom til å kunne forhandle.

6.3 Forholdet til andre straffebestemmelser (konkurrens)

Dersom noen i samme handling overtrer flere straffebestemmelser, taler man gjerne om konkurrans (straffeloven 1902 § 62). I Sverige er sexkjøpsbestemmelsen subsidiær i forhold til andre seksuallovbrudd, det vil si at dersom man ved kjøp av sex samtidig oppfyller gjerningsinnholdet i

andre bestemmelser, skal bestemmelsen om sexkjøp ikke brukes sammen med disse.

I *høringsnotatet* gikk departementet ikke inn for å gjøre unntak fra den alminnelige regelen om at flere straffebestemmelser kan anvendes på samme handling når de dekker forskjellige aspekter ved den.

De fleste som uttaler seg om forslaget om ikke å gjøre unntak fra den alminnelige læren om konkurrens, støtter det. Det gjelder *Barne- og likestillingsdepartementet, riksadvokaten, Trøndelag statsadvokatembeter, Politidirektoratet, Sør-Trøndelag politidistrikt, Advokatforeningen, Juridisk rådgivning for kvinner, Krisesentersekretariatet, Kvinnefronten, Norsk Kvinnesaksforening og Zonta Area Norge*.

Borgarting lagmannsrett peker på at det ikke er utenkelig at offentlige tjenestemenn aksepterer tilbud om seksuelle tjenester fra personer som for eksempel har søkt om en offentlig tillatelse eller ytelse. Seksuelle tjenester kan være en utilbørlig fordel etter straffeloven §§ 276 a, 276 b og 276 c (korrupsjon og påvirkningshandel), og i slike tilfeller kan både den som yter den seksuelle tjenesten og mottakeren etter omstendighetene straffes for korrupsjon. Lagmannsretten antar at straffeloven § 202 a ikke bør anvendes i konkurrens med korrupsjonsbestemmelsen i et slikt tilfelle.

Det nasjonale statsadvokatembetet har ingen merknader til at bestemmelsen kan anvendes i konkurrens med andre og strengere straffebud, men er usikker på hva det vil bety i praksis, siden strafferammen for den nye bestemmelsen er såpass lav.

Departementet viderefører høringsnotatets forslag om ikke å gjøre unntak fra den alminnelige læren om konkurrens. Dersom handlingen samtidig oppfyller gjerningsinnholdet i andre bestemmelser, bør bestemmelsen om kjøp av seksuell omgang eller handling etter vanlig lære kunne anvendes samtidig med disse når bestemmelsene tar sikte på forskjellige sider ved den straffbare handlingen. Det vil etter departementets syn også gjelde for straffeloven §§ 202 a, 276 a, 276 b og 276 c.

6.4 Straffeprosessuelle tvangsmidler

Med den foreslåtte strafferammen (bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler) vil politiet ha adgang til å benytte tvangsmidler som pågrep og fengsling etter straffeprosessloven § 171, jf. § 184, ransaking etter straffeprosessloven §§ 192 og 195, skjult fjernsynsovervåking på offentlig sted

etter straffeprosessloven § 202 a og avlytting av samtale etter straffeprosessloven § 216 l (samtale som politiet selv deltar i eller med samtykke fra en av samtalepartene). I *høringsnotatet* reiste departementet spørsmål om politiet i saker om kjøp av seksuelle tjenester burde gis adgang til kontroll av kommunikasjonsanlegg etter straffeprosessloven § 216 b. Departementet fremmet imidlertid ikke forslag om adgang til slik kontroll, men under høringen er det flere instanser som har benyttet anledningen til å redegjøre for sine synspunkter på spørsmålet.

Oslo politidistrikt, Troms politidistrikt, Politidirektoratet, Krisesentersekretariatet og Politiets Fellesforbund er positive til at det innføres kommunikasjonskontroll. *Juridisk rådgivning for kvinner* mener det er fornuftig at det ikke fremmes forslag om adgang til slik kontroll nå, men stiller seg ikke avvisende til at muligheten for slike tiltak blir grundig vurdert på et senere tidspunkt. *Riksadvokaten, Det nasjonale statsadvokatembetet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Senter for kvinne- og kjønnsforskning, Senter for menneskerettigheter, «Anna 23», Kirkens Bymisjon Oslo, Liberi, Pro Sentret og MiRA-Senteret* er motstandere av kommunikasjonskontroll ved kjøp av sex.

Datatilsynet uttaler:

«Etter Datatilsynets oppfatning vil forslaget, slik det nå foreligger, kunne bety en overvåking av lovlydige borgeres lovlige virksomhet som neppe ville vært akseptert på andre samfunnsområder. Det er for storbyer for eksempel anslått at forholdstallet mellom selgere og kjøpere er 1:50. Politiets mulighet for å følge selgerne vil være ganske annerledes praktisk gjennomførbar enn å følge kjøperne for eksempel ved kommunikasjonskontroll og fotoopptak.»

Politiembetsmennens landsforening uttaler:

«Dersom det er riktig at prostitusjonsmiljøene går «under jorden» kan et slikt virkemiddel bidra til å finne skjulte miljøer. Forutsetningen er da at politiet på forhånd kjenner til hvem som er kjøper, og at man da retter etterforskningen mot denne, eller i alle fall bruker av et bestemt elektronisk hjelpemiddel man kjenner identiteten til.»

Trøndelag statsadvokatembeter er enig i at kommunikasjonskontroll i hovedsak bør rettes mot alvorlige straffbare forhold, og at det å avlytte den enkelte sexkjøper ikke vil bidra nevneverdig til å avdekke menneskehandel. Det pekes på at avlytting av den telefon den prostituerte benytter, vil kunne avdekke menneskehandel, men at avlyttingen da bør skje på dette grunnlag.

Departementet viser til redegjørelsen i høringsnotatet og til høringsinstansenes synspunkter, og fremmer ikke forslag om adgang til å bruke kommunikasjonskontroll ved etterforskning av saker om brudd på bestemmelsen om kjøp av seksuell omgang eller handling.

7 Kartlegging, evaluering og hjelpetiltak

I høringsnotatet opplyses det at prostitusjonsmarkedet skal kartlegges på forhånd, og at kartleggingen skal gjennomføres slik at den kan gjentas etter noen tid for å evaluere effekten av loven.

Det er også understreket at forslaget om kriminalisering må ses i sammenheng med andre tiltak, særlig rettet mot menneskehandel. Det ble opplyst at tiltakene i regjeringens handlingsplan mot menneskehandel (2006–2009) og hjelpetiltak rettet mot dem som allerede er i prostitusjon, vil bli særlig fulgt opp.

Forslagene om kartlegging av prostitusjonsmarkedet på forhånd og evaluering i ettertid for å måle effekten av loven, får bred støtte i *høringen*. Enkelte høringsinstanser har kritisert at omtalen av tiltak ikke er konkret nok, og bedt om at tiltakene må være på plass før loven trer i kraft.

Departementet understreker at arbeidet med å sette i verk hjelpetiltak pågår på flere plan. Som opplyst i høringsnotatet hører flere av tiltakene inn under ansvarsområdet til andre departementer. Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel «Stopp menneskehandelen», som koordineres av Justisdepartementet, følges også opp av Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Barne- og likestillingsdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Utenriksdepartementet.

Arbeidet med å kartlegge prostitusjonsmarkedet startet i januar 2008, og skal slutføres høsten 2008. Oppdraget utføres av forskningsstiftelsen Fafo. Kartleggingen av prostitusjonsmarkedet, med spesiell vekt på organisering av virksomheten og prostituertes egne erfaringer, er ikke bare viktig som et grunnlag for senere evaluering. Den er også viktig for å utforme målrettede tiltak for å begrense eventuelle skadevirkninger av kriminaliseringen. Departementet understreker at ikraftsettingen av lovforslaget vil bli fulgt nøye, både med hensyn til hvordan loven blir håndhevet, og hvordan den ser ut til å påvirke mulighetene for sosiale tiltak blant prostituerte.

8 Kommunikasjonskontroll ved forberedelseshandlinger til seksuelle overgrep mot barn («grooming»)

Straffeloven § 201 a setter straff for den som har avtalt et møte med et barn under 16 år og som med forsett om å begå en handling som nevnt i §§ 195, 196 eller 200 annet ledd, har kommet frem til møtestedet eller et sted hvor møtestedet kan iakttas (såkalt «grooming»). Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 1 år.

Straffeprosessloven § 216 b gir hjemmel til å foreta teknisk kontroll av kommunikasjonsanlegg, for eksempel å innstille eller avbryte overføring av samtaler til eller fra bestemte telefoner eller data-maskiner som den mistenkte besitter eller kan antas å ville bruke, å stenge slike anlegg for kommunikasjon, å identifisere anlegg ved hjelp av teknisk utstyr eller at eier eller tilbyder av nett gir politiet opplysninger om hvilke kommunikasjonsanlegg som i et bestemt tidspunkt har vært i forbindelse med slike anlegg. Slik kommunikasjonskontroll kan etter § 216 b første ledd retten gi tillatelse til dersom noen med skjellig grunn mistenkes for en handling som kan medføre straff i fengsel i 5 år eller mer, eller ved brudd på nærmere bestemte straffebestemmelser.

I Ot.prp. nr. 18 (2006–2007) side 23 reiste departementet spørsmål om politiet bør ha adgang til kontroll av kommunikasjonsanlegg etter straffeprosessloven § 216 b for å håndheve straffeloven 1902 § 201 a. Siden en utvidelse av straffeprosessloven § 216 b ikke hadde vært på høring, foreslo ikke departementet endringer på det tidspunktet.

I høringsnotatet ba departementet nå om synet på om slik kontroll av kommunikasjonsanlegg bør kunne gjennomføres for å håndheve forbudet mot «grooming».

Under *høringen* har forslaget fått bred støtte, selv om flere av høringsinstansene maner til forsiktighet med bruk av kommunikasjonskontroll som virkemiddel i etterforskning. *Barne- og likestillingsdepartementet, riksadvokaten, Agder statsadvokatembeter, Hordaland statsadvokatembeter, Oslo statsadvokatembeter, Trøndelag statsadvokatembeter, Det nasjonale statsadvokatembetet, Asker og Bærum politidistrikt, Gudbrandsdal politidistrikt, Rogaland politidistrikt, Søndre Buskerud politidistrikt, Sør-Trøndelag politidistrikt, Telemark politidistrikt, Politidirektoratet, Likestillings- og diskrimineringsombudet, Sosial- og helsedirektoratet, Advokatforeningen, Caritas Norge, Krisesentersekretariatet, Kvinnefronten, Kvinnegruppa Ottar, Norges*

Kvinne- og Familieforbund, Norsk Kvinnesaksforening, Politiembetsmennenes landsforening, Politiets Fellesforbund og Pro Sentret støtter forslaget. *Oslo politidistrikt* støtter også forslaget, men påpeker at dette betyr en ytterligere senking av kravet til strafferamme for straffbare handlinger som gir hjemmel for metodebruk, og at det prinsipielt kan stilles spørsmål ved dette. *Barneombudet* støtter forslaget, og ber i tillegg om at departementet vurderer om det er behov for å åpne opp for at også kommunikasjonsavlytting etter straffeprosessloven § 216 a kan benyttes i groomingaker.

Liberi støtter ikke forslaget, og mener at groomingbestemmelsen inntil videre bør håndheves med varsomhet og med de etterforskningsmidler som allerede er tilgjengelige.

Departementet foreslår å videreføre forslaget om adgang til å foreta kommunikasjonskontroll etter straffeprosessloven § 216 b ved skjellig grunn til mistanke om overtredelse av straffeloven 1902 § 201 a. Kommunikasjonskontroll er et inngripende virkemiddel, og det er betenkeligheter med å utvide området for bruken av slike virkemidler. Imidlertid er det viktig at den beskyttelsen som straffebudet oppstiller for barn, ikke blir illusorisk fordi politiet mangler virkemidler som er nødvendige for å etterforske (og avverge) slike saker. Departementet foreslår ikke nå å utvide området til også å gjelde § 216 a, slik Barneombudet har gått inn for. Det er nylig satt ned et eget utvalg (metodekontrollutvalget) som skal etterkontrollere lovgivningen om inngripende etterforskningsmetoder, og departementet vil sørge for at Barneombudets uttalelse blir gjort kjent for utvalget.

9 Økonomiske og administrative konsekvenser

9.1 Forslaget om kriminalisering av sex-kjøp

Det vil kreve ressurser å håndheve en ny straffebestemmelse i samsvar med forslaget til § 202 a i straffeloven. For å sikre at straffebudet oppnår den ønskede effekt, er det nødvendig at politi- og påtalemyndighet prioriterer og aktivt følger overtredder av straffebudet.

Det må antas at en kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling vil føre til umiddelbare endringer i prostitusjonsmarkedet. Gatemarkedet vil dels forsvinne eller bli mer skjult. Politiets innsats vil måtte rettes mot det såkalte innendørs-

markedet, der prostitusjonsvirksomhet drives fra leiligheter, på hoteller mv. Håndhevende myndigheter må i stor utstrekning rette fokus mot annonsering som foretas ved bruk av både trykt skrift, internett og på andre måter. Dette nødvendiggjør en ressurskrevende metodebruk for politiet.

Etterforskning av kjøp av sex i utlandet vil være mer ressurskrevende enn etterforskning i Norge.

Forslaget om endring i straffeloven § 203 (kjøp av sex av mindreårige) er i det vesentlige bare en presisering av det som allerede ligger i gjeldende rett, og antas ikke å medføre økonomiske og administrative konsekvenser.

9.2 Forslaget om kommunikasjonskontroll ved mistanke om straffbare forberedelsehandlinger til seksuelle overgrep mot barn

Forslaget om kommunikasjonskontroll for å håndheve straffeloven 1902 § 201 a (straff for den som har avtalt et møte med et barn under 16 år, og som med forsett om å begå en handling som nevnt i §§ 195, 196 eller § 200 annet ledd har kommet frem til møtestedet eller et sted hvor møtestedet kan iakttas), vil kunne føre til isolert sett økte utgifter til slik metodebruk.

Paragraf 201 a ble tilføyd ved lov 13. april 2007 nr. 14. Man har foreløpig liten erfaring med i hvor mange slike saker årlig det kan være behov for kommunikasjonskontroll. Imidlertid vil kommunikasjonskontroll som etterforskningsmetode kunne medføre en nedgang i antall overgrep mot barn, og derved gi gevinst i form av færre skader og redusert behov for ressurser til strafferettslig forfølging.

10 Merknader til de enkelte bestemmelsene

10.1 Merknader til endringene i straffeloven 1902

Til § 12 første ledd nr. 3 bokstav a

Straffeloven § 12 første ledd nr. 3 regulerer anvendelsen av straffelovens bestemmelser på handlinger foretatt i utlandet av norsk statsborger. Det foreslås at kjøp av seksuell omgang eller handling i utlandet også av personer over 18 år skal være straffbart ved at § 202 a inntas i oppregningen i § 12 nr. 3 bokstav a.

Til § 202 a

Bestemmelsen er ny, og setter straff for kjøp av seksuell omgang eller handling fra personer som er 18 år eller eldre. Aldersgrensen fremgår av å se bestemmelsen sammen med gjeldende § 203, som uttrykkelig gjelder personer under 18 år. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler. Strafferammen gir politiet adgang til å benytte tvangsmidler som for eksempel pågripelse og varetektsfengsling etter straffeprosessloven § 171, jf. § 184.

Første ledd bokstav a rammer kjøp av seksuell omgang og seksuell handling. Disse begrepene skal forstås på samme måte som de ellers er brukt i straffeloven kapittel 19. Ren stripping er ikke omfattet av bestemmelsen.

Vederlagets form er uten betydning. I tillegg til penger kan bl.a. alkohol, narkotika og andre gjenstander eller tjenester omfattes.

Det kreves ikke at avtalen om vederlag har kommet eksplisitt til uttrykk. Avgjørende er om forutsetningen om vederlag har vært forstått av de involverte.

Såfremt bindeleddet mellom partene i all hovedsak er selve utvekslingen av seksuell omgang eller handling mot vederlag, er forholdet omfattet av bestemmelsen. Også «faste» kundeforhold omfattes. Faste forhold som i større grad har karakter av vanlige parforhold, faller utenom. Vurderingstemaet er om det er tale om kjøp og salg av seksuelle tjenester.

Etter *første ledd bokstav b* fremgår det at straffebudet også rammer tilfeller der vederlaget avtales eller ytes av en annen person enn den som oppnår den seksuelle handlingen eller omgangen. I slike tilfeller kan man straffe både den som oppnår den seksuelle handlingen eller omgangen, og den personen som avtaler eller yter vederlaget. Den som selger sex, skal ikke oppfattes som en som «oppnår» seksuell omgang eller handling i denne sammenhengen.

Etter *første ledd bokstav c* rammes også det tilfellet at man mot vederlag får noen til å utføre handlinger som tilsvarer seksuell omgang med seg selv. Seksuell handling er ikke omfattet.

Etter *annet ledd* er strafferammen fengsel inntil 1 år dersom den seksuelle omgangen eller handlingen er skjedd på en særlig krenkende måte, når forholdet ikke straffes etter andre bestemmelser. Eksempler på særlig krenkende måte er der det er

brukt dyr eller handlingen er begått på en smertefull måte.

Bestemmelsen kan brukes sammen (i konkurransen) med andre bestemmelser.

Skyldkravet er forsett, jf. straffeloven 1902 § 40 første ledd.

Forsøk er straffbart. Forsøk inntreffer når det er inngått avtale om kjøp av seksuell omgang eller handling, men før den seksuelle handlingen eller omgangen er påbegynt.

Den som selger sex, kan ikke straffes for medvirkning.

Til § 203 første og annet ledd

Endringene i første ledd er i det vesentlige rent språklige og skyldes et ønske om å harmonisere ordlyden i bestemmelsen med bestemmelsen i forslaget til ny § 202 a, se forslaget til *bokstav a og b*. Medvirkning fra den som selger sex er ikke straffbart.

Bokstav c er ny, og innebærer at det blir straffbart mot vederlag å oppnå at personer under 18 år utfører handlinger som tilsvarer seksuell omgang med seg selv, for eksempel ved bruk av gjenstander eller liknende. Seksuell handling er ikke omfattet av bokstaven.

Annet ledd er nytt. Strafferammen er fengsel inntil 3 år dersom den seksuelle omgangen eller handlingen med personer under 18 år er skjedd på en særlig krenkende måte, og forholdet ikke straffes etter andre bestemmelser. Eksempler på særlig krenkende måte er der det er brukt dyr eller handlingen er begått på en smertefull måte.

10.2 Merknader til endringene i straffeprosessloven*Til § 216 b første ledd bokstav b*

Endringen innebærer at det gis adgang for politiet etter rettens kjennelse til å ta i bruk kontroll av kommunikasjonsanlegg for å håndheve straffeloven 1902 § 201 a som rammer visse forberedelseshandlinger til overgrep mot barn.

10.3 Merknader til ikrafttredelsesbestemmelsen

Lovforslagene i del I og II trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte forslagene kan settes i kraft til ulik tid.

Justis- og politidepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i straffeloven 1902 og straffeprosessloven (kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling mv.).

Vi **HARALD**, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i straffeloven 1902 og straffeprosessloven (kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling mv.) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i straffeloven 1902 og straffeprosessloven (kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling mv.)

I

I Almindelig borgerlig Straffelov 22. mai 1902 nr. 10 gjøres følgende endringer:

I § 12 første ledd nr. 3 bokstav a tilføyes i oppregningen mellom § 202 og § 203:

202 a,

Ny § 202 a skal lyde:

Med bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler straffes den som

- a) skaffer seg eller andre seksuell omgang eller handling ved å yte eller avtale vederlag,
- b) oppnår seksuell omgang eller handling ved at slikt vederlag er avtalt eller ytet av en annen, eller
- c) på den måten som beskrevet i bokstav a eller b får noen til å utføre med seg selv handlinger som svarer til seksuell omgang.

Er den seksuelle omgang eller handling skjedd på en særlig krenkende måte, uten at forholdet straffes etter andre bestemmelser, er straffen fengsel inntil 1 år.

§ 203 første og annet ledd skal lyde:

Med bøter eller fengsel inntil 2 år straffes den som

- a) skaffer seg eller andre seksuell omgang eller handling med personer under 18 år ved å yte eller avtale vederlag,
- b) oppnår seksuell omgang eller handling med personer under 18 år ved at slikt vederlag er avtalt eller ytet av en annen, eller
- c) på den måten som beskrevet i bokstav a eller b får personer under 18 år til å utføre med seg selv handlinger som svarer til seksuell omgang. Er den seksuelle omgang eller handling skjedd på en særlig krenkende måte, uten at forholdet straffes etter andre bestemmelser, er straffen fengsel inntil 3 år.

Nåværende annet ledd blir nytt tredje ledd.

II

I lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven) § 216 b første ledd bokstav b tilføyes i oppregningen mellom § 162 c og § 204 a:

201 a,

III

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. De enkelte bestemmelsene kan tre i kraft til ulik tid.