

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 17/2006 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

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Lagutskottet begärde den 7 mars 2006 utlåtande av grundlagsutskottet om hur förslaget till 20 kap. 8 § om kriminalisering av köp av sexuella tjänster i regeringens proposition (RP 221/2005 rd) bör bedömas i konstitutionellt hänseende och om en alternativ formulering av bestämmelsen så att sexköp måste ha ett samband med människohandel eller koppleri för att vara straffbart.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Janne Kanerva, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- professor Pekka Koskinen
- juris doktor, docent Pekka Lämsineva
- juris doktor, docent Liisa Nieminen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från

— juris licentiat Maija Sakslin.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att strafflagen ändras så att köp av sexuella tjänster blir allmänt straffbart. Den som genom att utlova eller ge ersättning får någon att ha samlag eller utföra en jämförlig sexuell handling gör sig skyldig till straffbart köp av sexuella tjänster. Också den som anlitar sexuella tjänster för vilka någon annan utlovat eller

gett ersättning ska dömas till straff. Försök till köp av sexuella tjänster ska vara straffbart. I sammanhang med den föreslagna ändringen i strafflagen ingår det också ett förslag till ändring av 7 och 16 § i ordningslagen i propositionen.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

I motiveringen till lagstiftningsordningen bedöms förslaget att kriminalisera köp av sexuella tjänster med tanke på grundlagens 7 § som tryg-

gar rätten till personlig frihet och integritet och 10 § om skydd för privatlivet samt 18 § om näringsfrihet. Enligt motiveringen kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Begäran om utlåtande och förslagen. Lagutskottet har begärt utlåtande av grundlagsutskottet om hur förslaget till 20 kap. 8 § om kriminalisering av köp av sexuella tjänster i propositionen bör bedömas i konstitutionellt hänseende och om en alternativ formulering om att sexköp måste ha ett samband med människohandel eller koppleri för att vara straffbart.

Det första lagförslaget i propositionen avser att göra köp av sexuella tjänster straffbart över lag. Utifrån förslaget till ändrad 8 § i 20 kap. i strafflagen ska den som genom att utlova eller ge ersättning får någon att ha samlag eller utföra en jämförlig sexuell handling, liksom den som anlitar sexuella tjänster som någon annan utlovar eller ger ersättning för dömas för handlingen. Också försök ska vara straffbart. Den nuvarande bestämmelsen om köp av sexuella tjänster av ung person i 20 kap. i strafflagen föreslås bli flyttad till 8 a § i samma kapitel och justerad på vissa punkter. Bestämmelserna om straff för köp av sexuella tjänster föreslås analogt bli strukna i ordningslagen. Enligt ordningslagen ska det fortfarande vara straffbart att erbjuda sexuella tjänster mot betalning på allmän plats.

Lagutskottet har i sin begäran om utlåtande tänkt sig ett sådant alternativ att köp av sexuella tjänster är straffbart bara om det har ett samband med människohandel eller koppleri. Utskottet har tänkt sig följande formulering av 20 kap. 8 § i strafflagen: "Den som genom att utlova eller ge ersättning får någon som utifrån omständigheterna skäligen kan antas vara föremål för ett brott enligt [20 kap.] 9 eller 9 a § eller 25 kap. 3 eller 3 a § [i strafflagen] att ha samlag eller utföra en därmed jämförlig sexuell handling skall,

om handlingen inte utgör brott enligt [20 kap.] 8 a § [i strafflagen] för köp av sexuella tjänster dömas till böter eller fängelse i högst sex månader."

Grundlagsutskottet ser nedan bara på det första lagförslaget i propositionen och lagutskottets förslag till alternativ bestämmelse.

Utgångspunkter för bedömningen. Grundlagsutskottet har i princip brukat medge lagstiftaren brett svängrum när det gäller kriminalisering, även om både grundlagen och internationella förpliktelser som binder Finland har konstaterats begränsa det i viss mån. Begränsningarna i grundlagen beror huvudsakligen på de grundläggande rättigheterna (GrUU 23/1997 rd). Frågan om huruvida utövandet av enskilda grundläggande rättigheter får kriminaliseras eller inte måste bedömas på samma sätt som begränsningar i de grundläggande rättigheterna över lag. Straffbestämmelserna bör uppfylla de allmänna villkoren för att begränsa en grundläggande rättighet — som kravet på acceptabilitet och proportionalitet — liksom eventuella särskilda villkor som följer av en gällande bestämmelse om grundläggande rättigheter (GrUU 20/2002 rd, s. 6/II).

Den föreslagna kriminaliseringen är betydelsefull med tanke på självbestämmanderätten i fråga om den som köper och den som säljer en sexuell tjänst. Den enskildes självbestämmanderätt har kopplingar med flera grundläggande rättigheter, inte minst grundlagens 7 § om personlig frihet och 10 § om skydd för privatlivet (RP 309/1993 rd, GrUU 59/2002 rd). Det grundlagskyddade privatlivet omfattar bl.a. den enskildes rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter med andra människor och att bestämma över sig

själv och sin kropp, liksom frihet att bestämma om sitt sexuella beteende (RP 309/1993 rd, GrUU 15/2001 rd). För den som erbjuder sexuella tjänster är bestämmelsen viktig också med tanke på 18 § 1 mom. i grundlagen, för en kriminalisering kan inverka på rätten att arbeta och utöva ett yrke eller en näring.

I 8 § i grundlagen bekräftas den straffrättsliga legalitetsprincipen som innefattar ett krav på exakt reglering. Varje brottsrekvisit ska uttryckas tillräckligt exakt i lagen så att det utifrån bestämmelsens formulering går att förutse om någon handling eller försummelse är straffbar (GrUU 7/2005 rd, GrUU 26/2004 rd).

Bedömning av förslagen. Genom att kriminalisera köparen av sexuella tjänster vill man skydda framför allt sådana prostituerades psykiska och fysiska integritet som är offer för koppleri och människohandel, liksom också deras rätt att bestämma över sig själva och sin kropp. Det är klart kränkande för människovärdet att en människa utnyttjas instrumentellt som handelsvara på ett sätt som är karaktäristiskt för människohandel och koppleri. Lagstiftningen avser framför allt att försäkra deras verksamhetsmöjligheter som gör sig skyldiga till brottslig människohandel och brottsligt koppleri. En kriminalisering kan också motiveras med en rad skäl som har med jämställdheten mellan kvinnor och män att göra. Därmed kan lagstiftningen motiveras utifrån flera bestämmelser om grundläggande rättigheter i grundlagen.

Enligt regeringens lagförslag är det straffbart att köpa sexuella tjänster, också om tjänsterna erbjuds utan något samband med koppleri eller människohandel. En så pass omfattande kriminalisering som i sig innebär att man fjärrar sig från de huvudsakliga syftena med de grundläggande rättigheterna är enligt utskottets mening ett problem med tanke på bestämmelsens proportionalitet, inte minst som det handlar om en straffrättslig bestämmelse som gäller ett mycket intimt delområde av privatlivet och som inskränker den enskildes självbestämmanderätt. Men med hänsyn till den erbjudna verksamhetens särskilda natur och de anknytande sociala, mänskli-

ga och hälsorelaterade problemen faller förslaget inom ramen för lagstiftarens prövningsrätt. — Den alternativa bestämmelsen i lagutskottets begäran om utlåtande är klart mer begränsad och uppfyller proportionalitetskravet bättre än regeringens förslag, eftersom den bara gäller ovedersägligt klandervärda handlingar i samband med koppleri och människohandel.

Enligt propositionens motivering sträcker sig straffhotet inte till vänskapsrelationer och umgänge mellan människor. En typisk situation som bestämmelsen enligt motiveringen kan tillämpas på är en relation eller umgänge av tillfällig natur med en person som yrkesmässigt erbjuder sexuella tjänster mot betalning. De här centrala omständigheterna med tanke på brottsrekvisitet — alltså att relationen är tillfällig och att tjänster tillhandahålls yrkesmässigt — framgår inte av själva bestämmelsen. Å andra sidan kräver handlingens straffbarhet enligt formuleringen att en person går med på att ha samlag eller utföra en därmed jämförlig sexuell handling uttryckligen på grund av utlovad eller given ersättning. Man kan anta att det i så fall är fråga om tillfälligt — om än inte nödvändigtvis yrkesmässigt — sexuellt umgänge med en annan person. Trots att bestämmelsens formulering medger en sådan tolkning av de straffbara handlingarna att de motsvarar det som avses i propositionen måste de straffrättsliga brottsrekvisiten på grund av kraven på noggrann straffrättslig reglering preciseras så att de bättre svarar mot propositionens syfte. — Lagutskottets alternativa bestämmelse medför inte likadana tolkningsproblem, eftersom bara handlingar som har samband med koppleri och människohandel enligt den är straffbara.

Om försök till köp av sexuella tjänster görs straffbart kan det hända att också föga klandervärda handlingar kriminaliseras. Det är motiverat att kriminalisera försök om handlingen riktar sig till en minderårig eller ett offer för människohandel eller koppleri. Lagutskottet har anledning att ytterligare pröva olika situationer som föreslagna 8 § 3 mom. eventuellt kan bli tillämpligt i och om bestämmelsen behövs. Likaså har lagutskottet anledning att utreda om det är lämp-

ligt att tillämpa doktrinen om s.k. nödvändig delaktighet på den som enligt 8 § erbjuder sexuella tjänster eller om lagen bör kompletteras med en explicit bestämmelse om att den som erbjuder en tjänst är delaktig i brottet. I så fall bör det noteras att grundlagsutskottet i sin praxis har ansett att kravet på exakthet finns inbyggt i den straffrättsliga legalitetsprincipen och accentueras om det lagstiftas om delaktighet i brott på ett sätt som avviker från hävdvunna straffrättsliga upp-

fattningar om delaktighetsbegreppet (GrUU 48/2002 rd, GrUU 7/2002 rd).

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför

att det första lagförslaget i regeringens proposition och lagutskottets förslag till alternativ bestämmelse kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 19 maj 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Arja Alho /sd
medl. Hannu Hoskonen /cent
Johannes Koskinen /sd
Irina Krohn /gröna
Annika Lapintie /vänst
Reino Ojala /sd
Klaus Pentti /cent

Markku Rossi /cent
Arto Satonen /saml
Seppo Särkiniemi /cent
Astrid Thors /sv
Jan Vapaavuori /saml
ers. Ulla Anttila /gröna
Toimi Kankaanniemi /kd
Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.