



# Innst. O. nr. 3

(2008–2009)

## Innstilling til Stortinget fra justiskomiteen

Ot.prp. nr. 48 (2007–2008)

### Innstilling fra justiskomiteen om lov om endringer i straffeloven 1902 og straffeprosessloven (kriminalisering av kjøp av seksuell omgang eller handling mv.)

Til Odelstinget

#### 1. SAMMENDRAG

##### 1.1 Proposisjonens hovedinnhold

Justisdepartementet legger 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 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").

I kapittel 2 i proposisjonen gjennomgår departementet bakgrunnen for lovforslaget, i kapittel 3 redegjøres det for rettsstilstanden i de andre nordiske landene, og i kapittel 4 gis det en oversikt over internasjonale forpliktelser. Det vises til proposisjonen på disse punktene.

##### 1.2 Forslaget om å kriminalisere sex-kjøp

###### 1.2.1 *Kriminalisering av sex-kjøp*

Etter gjeldende rett er det straffbart mot vederlag å ha seksuell omgang eller handling med personer under 18 år. Strafferammen er bøter eller fengsel inntil 2 år.

Departementet opprettholder etter høringsrunden 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. 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.

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) og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter.

###### 1.2.2 *Bør kriminaliseringen av kjøp av seksuelle tjenester gjelde generelt eller begrenses til visse tilfeller?*

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.

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.

###### 1.2.3 *Eget straffebud som rammer kjøp av sex fra mindreårige?*

Straffeloven 1902 har litt ulik systematikk for om det er egne straffebud som beskytter barn, eller om det er straffskjerpende at en handling er begått mot et barn. Straffeloven setter straff for seksuell handling

med noen som ikke har samtykket, mens det er gjort straffskjerpene at handlingen har skjedd med barn under 16 år. Det er også en særbestemmelse om straff for den som forleder noen under 16 år til å utvise seksuelt krenkende atferd.

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.

#### **1.2.4 Kjøp av seksuell omgang eller handling i utlandet**

Straffeloven regulerer anvendelsen av straffelovens bestemmelser på handlinger foretatt i utlandet av norsk statsborger. Straffelovens bestemmelse 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.

Departementet foreslår likevel 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.

#### **1.2.5 Gjerningsbeskrivelsen**

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, og det foreslås endringer i ordlyden for å klargjøre dette.

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

Departementet viderefører høringsnotatets forslag om at det er kjøp av seksuell omgang eller handling som bør rammes av straffebestemmelsen.

Et særskilt spørsmål er om straffebestemmelsen skal ramme kjøp av at noen utfører seksuell omgang eller handling med seg selv. 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 stripping, 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.

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. Departementet viderefører høringsnotatets forslag, slik at bestemmelsen rammer seksuell omgang eller handling som oppnås mot vederlag, og at vederlagets form er uten betydning. 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.

#### **1.2.6 Skyldkravet**

Etter gjeldende rett er skyldkravet i strafferetten forsett, med mindre det uttrykkelig fremgår at også uaktsomme handlinger er straffbare.

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

Departementet foreslår å videreføre høringsnotatets forslag.

#### **1.2.7 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 feng-

sel inntil 6 måneder eller begge deler. Med denne kombinasjonsadgangen mellom bøter og fengsel vil det være adgang til pågrepelse. 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.

Departementet 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 straffesanksjonere 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 bestemmelsen om kjøp av sex fra barn. Departementet finner at strafferammen passende bør settes til 3 år.

### **1.2.8 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. Noen straffebud anses utelukkende for å verne offentlige interesser, og har da ingen fornærmet.

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.

### **1.2.9 Kjøp av sex fra mindreårige**

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.

Departementet opprettholder høringsnotatets forslag om å samordne ordlyden i de to bestemmelsene. Det gir best samsvar i regelverket med likelydende bestemmelser.

## **1.3 Andre spørsmål i tilknytning til straffebestemmelsen**

### **1.3.1 Medvirkning**

Etter gjeldende rett er medvirkning til seksualforbrytelser generelt straffbar. 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.

Etter departementets 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.

### **1.3.2 Forsøk**

I høringsnotatet ble det uttalt at forsøk på kjøp av sex vil være straffbart, 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.

Departementet 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.

### **1.3.3 Forholdet til andre straffebestemmelser (konkurrens)**

Dersom noen i samme handling overtrer flere straffebestemmelser, taler man gjerne om konkurrens.

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.

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.

### **1.3.4 Straffeprosessuelle tvangsmidler**

Med den foreslåtte strafferammen (bøter eller fengsel inntil 6 måneder eller begge deler) vil politiet ha adgang til å benytte tvangsmidler som pågrepelse

og fengsling, ransaking, skjult fjernsynsovervåking på offentlig sted og avlytting av samtale (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. 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.

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.

#### 1.4 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.

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 prostitueres 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.

#### 1.5 Kommunikasjonskontroll ved forberedelses-handlinger til seksuelle overgrep mot barn ("grooming")

Straffeloven 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 gir hjemmel til å foreta teknisk kontroll av kommunikasjonsanlegg, for eksempel å innstille eller avbryte overføring av samtaler til eller fra bestemte telefoner eller datamaskiner 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 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) 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 slik utvidelse 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".

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.

#### 1.6 Økonomiske og administrative konsekvenser

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 overtredelser 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 innendørsmarkedet, der prostitusjonsvirksomhet drives fra leiligheter, på hoteller mv. Håndhevende myndigheter må i stor utstrekning rette fokus mot annonsering som foretas ved bruk av 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 straffelovens bestemmelse om 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.

Forslaget om kommunikasjonskontroll for å håndheve straffelovens bestemmelse om "grooming" vil kunne føre til isolert sett økte utgifter til slik metodebruk. 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 forfølgning.

## 2. KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, lederen Anne Marit Bjørnflaten, Thomas Breen, Ingrid Heggø og Hilde Magnusson Lydvo, fra Fremskrittspartiet, Jan Arild Ellingsen, Solveig Horne og Thore A. Nistad, fra Høyre, Elisabeth Aspaker og André Oktay Dahl, og fra Sosialistisk Venstreparti, Akhtar Chaudhry, viser til Regjeringens forslag i Ot.prp. nr. 48 (2007–2008).

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, støtter forslag om endringer i straffeloven 1902 for å kriminalisere kjøp av seksuell omgang og handling i Norge og i utlandet.

Komiteen støtter endringer i bestemmelsen om kjøp av seksuelle tjenester fra barn, og 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").

Komiteen vil fremheve at menneskehandel er vår tids slaveri. Komiteen vil ikke akseptere en stadig mer omfattende internasjonal handel med mennesker. Dette er alvorlig organisert kriminalitet som innebærer grove krenkelser av ofrenes menneskerettigheter. Mennesker er ikke en handelsvare.

Komiteen vil bekjempe alle former for menneskehandel nasjonalt og internasjonalt gjennom tiltak som forebygger og begrenser rekruttering og etterspørsel, ofre skal tilbys bistand og beskyttelse, barn som er ofre for menneskehandel skal sikres tilrettelagt oppfølging, og kyniske bakmenn skal avsløres og straffeforfølges.

Komiteen understreker at det i kampen mot menneskehandel ikke finnes enkle løsninger. Virkemidlene må derfor være mange og spenne vidt. Kjenetegnet for den norske innsatsen skal være et politi som prioriterer forebygging og etterforskning av denne type saker, et støtteapparat som tar ofrene for menneskehandel på alvor, og et internasjonalt engasjement som bidrar til å styrke det internasjonale rammeverket, hindre rekruttering og som gir ofrene for menneskehandel muligheter for et verdig liv, uten tvang og utnyttning. Kampen mot handel med mennesker må være langsiktig, ikke minst når det gjelder å redusere de bakenforliggende årsakene som fattigdom, konflikter, skjev sosial fordeling og etterspørsel.

Komiteen viser til at PRO-sentret har anslått at det er ca. 2 500 prostituerte i Norge. Det er grunn til å anta at mange av disse er ofre for menneskehandel. I Norge foregår prostitusjon på gata og innendørs, med både utenlandske og norske prostituerte. Menneskehandel er forbudt ved norsk lov. Det er også kjøp av seksuelle tjenester fra noen under 18 år og hallikvirksomhet. Dette er ikke nok i seg selv. Politil- og påtalemyndighetenes innsats må økes. Det er i dag altfor få saker som kommer opp for rettssystemet i Norge.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, understreker at prostitusjon er et sosialt problem og må bekjempes med et bredt spekter av tiltak.

Komiteen viser til handlingsplan mot menneskehandel 2006–2009, som ble lagt fram i 2006 og inneholder en rekke tiltak for å bedre situasjonen for ofre for menneskehandel. Noen av disse tiltakene er videreført fra regjeringen Bondevik IIs handlingsplan mot menneskehandel, og noen tiltak er nye.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, understreker at disse tiltakene må videreføres og styrkes i forbindelse med lovforbudet. I dag eksisterer også en rekke tiltak rettet mot prostituerte og mennesker som ønsker å komme ut av prostitusjon. Disse må også videreføres og styrkes som et ledd i arbeidet med å bekjempe prostitusjon. Prostituerte er en uensartet gruppe, og tiltakene må favne bredt. De som har havnet i prostitusjon, har krav på

vår solidaritet og må gis mulighet til å skape seg et annet liv. Det er viktig med en dialog med dem som er mest berørt, og at de selv er delaktige i utforming av tiltakene.

Komiteen er av den oppfatning at skal vi klare å beskytte prostituerte mot overgrep, halliker, bakmenn og tvang, er vi helt avhengig av at det skapes tillit til politi og hjelpeapparat hos de prostituerte.

Komiteen mener at NAV-systemet må settes i stand til å tilby de prostituerte arbeidstrening, utdanning og arbeid. Komiteen viser i den forbindelse blant annet til NAVs kvalifiseringsprogram, som er et lavterskeltilbud for mennesker som trenger arbeidstrening.

Så lenge kjøp av seksuelle tjenester er tillatt, vil Norge etter komiteens flertalls, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstrepartis oppfatning være et ettertraktet mål for menneskehandel og trafficking av utenlandske prostituerte for kriminelle nettverk. Flertallet støtter derfor et lovforbud mot kjøp av seksuelle tjenester og mener det er et riktig virkemiddel for å endre holdninger, redusere etterspørselen og dermed markedet for prostitusjon, og forsterke arbeidet mot menneskehandel. Et lovforbud mot kjøp av seksuelle tjenester vil kunne bidra til å endre og bevisstgjøre sex-kjøperens holdninger. På denne måten viser vi at vi som samfunn tar avstand fra at menneskers kropp skal kunne kjøpes. Flertallet understreker imidlertid at kampen mot prostitusjon ikke vinnes av enkelttiltak alene. Derfor må det legges opp til en bred innsats med mange virkemidler for å redusere menneskehandel, hjelpe ofre for trafficking og hjelpe prostituerte ut av en vanskelig situasjon.

Komiteen er glad for at Regjeringen har kommet med flere viktige tiltak for å støtte ofre for menneskehandel, og viser til Regjeringens handlingsplan mot menneskehandel for 2006–2009, der man varsler en opptrapping av innsatsen mot menneskehandel. Komiteen er fornøyd med at refleksjonsperioden for utlendinger som antas å være utsatt for menneskehandel, er utvidet fra 45 dager til 6 måneder. Refleksjonsperioden er en midlertidig oppholdstillatelse med varighet på inntil seks måneder. Det kan også gis en midlertidig tillatelse av ett års varighet dersom vedkommende har brutt med miljøet bak menneskehandelen, anmeldt forholdet og vedkommendes tilstedeværelse i Norge er nødvendig for å gjennomføre straffesak eller politietterforskning. Komiteen viser videre til at ordningen ble utvidet 15. mai i år slik at også EU/EØS-borgere med lovlig opphold og personer med oppholdstillatelse i et annet Schengenland er omfattet. Det er etter komiteens syn viktig

med tett samarbeid med andre lands myndigheter og organisasjoner, og komiteen viser til Utenriksdepartementets rapport for deres arbeid mot menneskehandel i 2007, hvor de omtaler konkrete prosjekter og tiltak i andre land.

Komiteen er tilfreds med at Arbeids- og inkluderingsdepartementet nylig har gitt instruks til Utlendingsdirektoratet som skal sikre at ofre for menneskehandel som har vitnet i en alvorlig straffesak, som hovedregel kan få arbeids- eller oppholdstillatelse som danner grunnlag for permanent tillatelse. Departementet har samarbeidet med Justis- og politidepartementet om den nye instruksen.

Komiteen understreker at et annet viktig ledd i menneskehandelsplanen er arbeidet med å sikre ofre for menneskehandel trygge bosteder med tilpasset oppfølging. Komiteen viser til at for å sikre bistand og beskyttelse til kvinner utsatt for menneskehandel, har Justisdepartementet siden 2005 støttet ROSA-prosjektet (Reetablering, oppholdssteder, sikkerhet og assistanse) som drives av Krisesentersekretariatet.

Komiteen viser videre til at en ekstern evaluering av prosjektet ble gjennomført av NTNU Samfunnsforskning i 2008. Evalueringsrapporten gir fem anbefalinger for det videre arbeidet:

1. ROSA bør videreføres. Grenseflater til annen virksomhet må tydeliggjøres, og kommune/stat må få et tydeligere ansvar for økonomisk, sosialfaglig og helsemessig oppfølging.
2. Krisesenter er en god løsning i tidlig fase, men er lite egnet for langtidsopphold. Det bør utvikles et større spekter av boløsninger for reflektanter. Dette bør skje i samarbeid med et utvalg kommuner, som får i oppgave å ha dette som en særskilt oppgave. Husbanken bør inn i drøftinger om både finansieringsmessige løsninger og praktiske forhold.
3. Innholdet i refleksjonsperioden må tydeliggjøres. Kommunene bør få et tydeligere ansvar når det gjelder reflektantene – både bomessig og med hensyn til økonomi og sosialfaglig bistand. Staten bør avklare stønadsnivå og utarbeide retningslinjer for refusjon av utgifter. Det må også avklares rettigheter med hensyn til norskopplæring (gjennom Introduksjonsordningen), rett til bistand gjennom NAV (arbeid/kvalifisering) og annen oppfølging. Oppgavene bør ivaretas av det ordinære kommunale apparatet, men koordineres av Rådmannen (for å sikre forankring, legitimitet og instruksjonsmyndighet).
4. Systemet rundt rådgivning i forbindelse med retur må forbedres. IOMs ansvar må avklares og eventuelle ansvarshull må tettes. Rådgivningsvirksomheten bør i større grad være oppsøkende

(ikke basert på at kvinnene oppsøker informasjon på egen hånd). Dette forutsetter at de som er nærmest kvinnene, til daglig er tilstrekkelig informert om hvor rådgivningskompetansen fins.

5. Arbeidsdelingen mellom de ulike kompetansmiljøer på feltet tydeliggjøres. ROSA, KOM og PRO-senteret har hver sine oppgaver, kontaktflater, begrunnelser og forankring. Samtidig er det også overlappende funksjoner. Det bør avklares om det er behov for en tydeliggjøring av ansvar med hensyn til funksjonen som kompetansmiljø.

Komiteen viser til anbefalingene og er glad for at evalueringen anbefaler en videreføring av ROSA-prosjektet. Komiteen er videre tilfreds med at oppfølgingsarbeidet etter denne evalueringen er i gang i Regjeringen.

Videre viser komiteen til at ofre for menneskehandel, med virkning fra 1. januar 2007, har fått rett til inntil 5 timer fri rettshjelp i forbindelse med å vurdere om man skal gå til anmeldelse i saker om menneskehandel. Denne bistanden gis uten behovsprøving og uten egenandel. Fra 1. juli i år fikk alle fornærmede i straffesaker om menneskehandel rett til bistandsadvokat. Samtidig ble bistandsadvokatens rolle i straffesaksbehandlingen styrket.

Komiteen er av den oppfatning at det er nødvendig med en kartlegging av lokale og regionale etaters erfaringer med bistand til mindreårige ofre for menneskehandel.

Komiteen viser til at Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet har ansvaret for gjennomføring av opplæringstiltakene for ansatte i barnevernstjenesten og andre relevante tjenester. Disse ble igangsatt i 2006 i forbindelse med effektueringen av Handlingsplanen mot menneskehandel. Bufetat i Region nord gjennomførte i 2007 to opplæringstiltak om menneskehandel i samarbeid med direktoratet. Redd Barna og Fellesorganisasjonen for barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere arrangerte en landsomfattende konferanse om menneskehandel høsten 2007. Opplæringsarbeidet videreføres i 2008.

Komiteen viser også til Bufdirs årsrapport for 2007 til Barne- og likestillingsdepartementet vedrørende oppfølging av mindreårige ofre for menneskehandel:

"Barna som har blitt plassert i barneverntiltak er dels plassert i etatens egne institusjoner eller beredskapshjem, dels i private tiltak. Regionene melder om ulike erfaringer knyttet til tverrfaglig samarbeid og til etablering av tiltak som ivaretar barnas særskilte behov. Noen har gode erfaringer med å plassere barna sammen med andre barn med annen problematikk, mens andre peker på vanskeligheter med å ivareta barnas spesielle behov for beskyttelse og omsorg i en slik sammensatt gruppe. Bufetat ser behov for en

nærmere avklaring av hvilke saker som faller inn under definisjonen av menneskehandel og grenseoppgangen mellom hva som er barnevernets ansvar og hva som er UDI og politiets ansvar når det gjelder å ivareta barnas behov for beskyttelse."

Komiteen viser videre til at Bufdir i april 2008 arrangerte et arbeidsseminar med deltakere fra kommunalt barnevern, fagteam og regionkontorer. Komiteen viser til at innspillene som ble mottatt under seminaret, blant annet vil inngå som grunnlag for en elektronisk håndbok om arbeid med mindreårige som er blitt utsatt for menneskehandel.

Det er etter komiteens mening behov for å utarbeide verktøy for identifisering av barn som er ofre for menneskehandel. Koordineringsenheten for ofre for menneskehandel (KOM-prosjektet) ble etablert i november 2006. Prosjektet bringer sammen aktuelle myndigheter og organisasjoner på feltet ved at det er etablert en prosjektgruppe og en referansegruppe. Prosjektet har søkt å kartlegge mulige ofre i Norge, og bidrar sterkt til å spre kunnskap på feltet ved en utstrakt rådgivnings- og møtevirksomhet.

Komiteen viser i den forbindelse til at Justisdepartementet i 2008 med bistand fra Koordineringsenheten for menneskehandel (KOM) i Politidirektoratet publiserte flere veiledningshefter om identifisering av mulige ofre for menneskehandel; ett av disse heftene gjelder spesifikt personer under 18 år. Materialet vil hjelpe ansatte i deler av tjenesteapparatet til å være bedre i stand til å identifisere mulige ofre. Materialet ble utarbeidet av KOM i samarbeid med de mest sentrale aktørene som arbeider med voksne og barn som er eller kan være ofre for menneskehandel.

Komiteen viser også til St.prp. nr. 1 (2008–2009) og omtalen av Oslo politidistrikts satsing mot menneskehandel gjennom STOP-prosjektet, som har bidratt til avdekking og straffeforfølgning av flere saker relatert til menneskehandel og hallikvirksomhet:

"STOP-prosjektets innsats har i 2007 vært rettet mot bestemte miljøer og nasjonaliteter basert på problemorientert politiarbeid. Hensikten har vært å ramme sentrale nettverk som organiserer store antallprostituerte i Oslo. Prosjektet har bidratt til å redusere tilgjengeligheten på leiligheter og lokaler på innemarkedet i Oslo. Prosjektet har mottatt åtte anmeldelser og iverksatt etterforskning i elleve saker om menneskehandel. Videre har prosjektet opprettet 17 straffesaker etter hallikbestemmelsen, hvorav det har falt dom i tre saker og fem saker er henlagt. STOP-prosjektet, som har som delmål å straffeforfølge menneskehandlere og halliker for alternative lovbrudd, hadde i 2007 12 anmeldelser for annen kriminalitet (narkotika, våpen, sigarettsmugling og besittelse av tyvgods)."

Komiteen er glad for at STOP-prosjektet videreføres i 2008 og 2009.

Komiteen viser til at det i de senere årene har vært et sterkt innslag av kvinner fra Nigeria innen gatteprostitusjonen i Oslo. For politiet er det helt nødvendig å avklare i hvilken grad nigerianske prostituerte er ofre for menneskehandel. Komiteen er fornøyd med at STOP-gruppa i 2008 har brukt betydelige ressurser på å planlegge og gjennomføre en bredt anlagt etterforskning rettet mot personer som kan ha gjort seg skyldig i menneskehandel innen dette miljøet.

Komiteen viser også til at Politidirektoratet i 2007 gjennomførte fem regionale seminarer der temaet var menneskehandel. Samtlige politidistrikt fikk derved muligheten til å heve kompetansen til sine etterforskere og politijurister. Det er samtidig gjennomført såkalte storbykonferanser, der et hovedsiktet mål er å styrke samarbeid mellom politi og lokale myndigheter. I 2007 ble det gjennomført konferanser i Bergen og Tromsø, med bred deltagelse fra politiet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre og Sosialistisk Venstreparti, mener at de prostituerte er en sammensatt gruppe. Etter flertallets mening er det viktig å se kompleksiteten i hvert enkelt tilfelle, og hjelpetiltak må være individuelt tilpasset den enkelte prostituerte. Personer i prostitusjon har ofte vanskeligheter med å komme inn på arbeidsmarkedet og nyttiggjøre seg ordinære arbeidsmarkedstiltak.

Et annet flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, er glad for at arbeidet med å styrke opplæring og aktivisering for prostituerte videreføres i 2009 for alle som har behov, uansett nasjonalitet og bakgrunn for øvrig. Arbeidsrettede aktiviteter og opplæring vil for flere personer være en reell vei ut av prostitusjonen. Dette flertallet viser spesielt til at PRO-senteret i Oslo har satt i gang arbeid for å bistå brukere av senteret med å komme i kontakt med arbeidsmarkedet og/eller sikre inntekt når jobb ikke er aktuelt. Det arbeides med å hjelpe kvinner med prostitusjonserfaring med å finne alternativ til prostitusjon, og det arbeides med å beskrive behov hos målgruppa og identifisere barrierer som arbeidssøkende kvinner med prostitusjonserfaring har. Kvinner med uførepensjon som ønsker å ha noe sysselsetting deltar også i PRO-senterets prosjekt. Det er arrangert norskundervisning og alfabetiseringskurs, datakurs og kurs for renhold og service. Kvinnene har ofte lav utdanning, kort arbeidserfaring og ingen dokumentasjon på tidligere arbeidsforhold. Mer enn 65 personer har fullført kursene. Bare få av de utenlandske kvinnene kan norsk. Thailandske kvinner har bedt om spesielle arbeidstreningskurs. Denne gruppa

har lovlig opphold og lite erfaring med hvilke rettigheter de har og muligheter for annet arbeid. Dette flertallet viser til at det også er satt i gang samarbeidsprosjekter i Stavanger og Bergen.

Komiteen viser også til at gjennom ROSA-prosjektet er det gitt økonomisk støtte med formål om et opplæringstilbud til personer utsatt for menneskehandel. ADORA-prosjektet er et tiltak som tilbyr kvinner opplæring. Opplæringen er bygget opp i 6 måneders moduler, med skole og praksis hver dag. Prosjektet skal også bidra til å skape verdi i hverdagen for den enkelte elev. For dem som ikke får opphold i Norge, er formålet en verdig retur. Etter komiteens syn er det viktig å kunne bidra til at disse personene kommer styrket hjem og med en mulighet til å arbeide, og ikke bare vende tilbake til den samme utsatte situasjonen. De som har eller får permanent opphold, vil kunne bli veiledet i hvordan de kan bruke sin nye kunnskap for å leve i Norge og være selvforsørgende.

Komiteen viser til at Kirkens Bymisjon, Nadheim, i 2007 startet opp med et eget selvhjelpsprosjekt, herunder gjennomføring av norskkurs. Komiteen viser til at Nadheim kvinnesenter har identifisert og arbeidet med 20 kvinner utsatt for menneskehandel til prostitusjon.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti, viser til at enkelte prostituerte har problemer med rusavhengighet. Flertallet mener det er viktig med egne tiltak rettet inn mot rusavhengige prostituerte, og er glad for at Helse- og omsorgsdepartementet i sitt budsjettforslag for 2009 gir om lag 6 mill. kroner i tilskudd til helserettede tiltak til prostituerte med rusproblemer. Blant annet gis tilskudd til PRO-senteret og til Kirkens Bymisjon som driver flere tiltak for prostituerte med rusproblemer, herunder Natthjemmet i Oslo, Nadheim kvinnesenter og Nattergalen. Flertallet er glad for at Helse- og omsorgsdepartementet foreslår at tilskuddet til Gatehospitalet styrkes med 8 mill. kroner til drift av en egen kvinneavdeling. Kvinner med erfaring med prostitusjon og som er blitt utsatt for vold, kan ha behov for et slikt skjermet tilbud. Flertallet viser også til at det i opptrappingsplanen for rus er foreslått fra Helse- og omsorgsdepartementet en økning på 300 mill. kroner, herunder 60 mill. kroner i øremerkede tilskudd til kommunene. Disse midlene skal blant annet gå til å heve kompetansen blant medarbeidere i helse- og sosialtjenesten, og styrke kvaliteten i tjenestene. Dette er også aktuelt for medarbeidere som arbeider med prostituerte.

Et viktig ledd i kampen mot prostitusjon er etter flertallets mening å informere potensielle kunder



om skadevirkningene og konsekvensene prostitusjon har, både for den enkelte og for samfunnet som helhet. I juni i 2006 ble informasjonskampanjen "Stopp menneskehandel!" lansert. Den har en egen nettside: [www.stoppmenneskehandel.no](http://www.stoppmenneskehandel.no). Målet med kampanjen er å tilføre kunnskap for å endre holdninger og begrense etterspørselen etter seksuelle tjenester. Flertallet er tilfreds med at tiltakene er gjennomført i nært samarbeid med viktige aktører. Det er blant annet opprettet en nettside hos Reform (Ressurssenter for menn) [www.sexhandel.no](http://www.sexhandel.no), som inneholder informasjon om sexkjøp og menneskehandel og et forum for nettdiskusjon. Videre er det opprettet samarbeid med taxinæringen, og flere drosjer i Oslo har kjørt rundt med budskapet "Sexkjøp kan være slavehandel. Kjøper du sex?" på nakkestøttene. Linken til kampanjens hjemmeside ble også trykket opp på alle kvitteringene, og sjåførene fikk informasjon om kampanjen gjennom det månedlige nyhetsbladet. Videre kan nevnes samarbeidet med HSH reiseliv (Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon), som organiserer reisebyråene, for å nå ut til de reisende med informasjon om sammenhengen mellom menneskehandel og sexkjøp, og skolekampanjen som er et samarbeid med Utdanningsetaten om tiltak rettet mot de videregående skoler. Ved å spre informasjon om sammenhengen mellom sexkjøp og menneskehandel i videregående skoler kan man forebygge at unge gutter i risikogruppen kjøper sex nå eller senere. PRO-senteret har hatt undervisning ved flere osloskoler og har utvidet etikkundervisningen til andre fylkeskommuner i 2008. Sexkjøp og menneskehandel har også vært et tema i etikkundervisningen ved krigsskolene i Norge i 2007/2008. Undervisningsopplegget ble utarbeidet og ledet av forskningsinstitusjonen NOVA. Flertallet viser også til at det høsten 2008 har vært avholdt en flyplasskampanje, som besto av en ukes visning på alle skjermene på flyplassene i Tromsø, Bodø, Haugesund, Trondheim, Bergen, Stavanger, Kristiansand og Gardermoen. Budskapet "Sexkjøp kan være slavehandel. Kjøper du sex?" ble formidlet de reisende.

Flertallet er videre av den oppfatning at det er av stor betydning at norske bedrifter med en bred kontaktflate nasjonalt og internasjonalt står frem som foregangsbedrifter ved å tilpasse egne etiske retningslinjer til statens, hvor etterspørsel etter seksuelle tjenester spesielt omtales. Flertallet mener det er et viktig mål å videreutvikle og styrke etiske regler mot kjøp av seksuelle tjenester overfor ansatte i kommunene, staten og statlige bedrifter, samt arbeide for at private bedrifter gjør det samme.

Flertallet viser til at Regjeringen har hatt en positiv dialog med flere bedrifter og sentrale organisasjoner, blant annet Statoil. Med bakgrunn i Statens etiske retningslinjer mot kjøp og aksept av seksuelle

tjenester har Barne- og likestillingsdepartementet oppfordret bedrifter og organisasjoner til gjennom egne etiske retningslinjer å vise sin aktive deltagelse i innsatsen for å bekjempe menneskehandel for seksuell utnyttelse i starten av kampanjeperioden. En lovendring vil avgjøre videre vinkling av dette arbeidet.

Flertallet støtter at lovforbudet også omfatter norske statsborgeres kjøp av seksuelle tjenester i utlandet.

Flertallet viser videre til at norsk politi ikke kan drive etterforskning på fremmed territorium uten den fremmede stats samtykke. Man er henvist til å anmode om assistanse til etterforskningen fra politiet eller andre myndigheter i vedkommende land, og i hvilken utstrekning man kan få det, vil bero på internasjonale avtaler og landets egen lovgivning. Dette gjelder uavhengig av om det som etterforskes av norsk politi, også er straffbart i det landet der etterforskningen skal skje.

Flertallet understreker at etter art. 5 nr. 1a i den europeiske konvensjon 20. april 1959 om gjensidig hjelp i straffesaker kan en stat forebeholde seg retten til å sette som betingelse for rettsanmodninger om ransaking og beslag at den aktuelle handling er straffbar både etter den anmodende og den anmodede stats rett. Mange land har benyttet denne retten til å kreve slik dobbel straffbarhet for å yte rettshjelp.

Flertallet er opptatt av at håndhevingen av straffebudet om kriminalisering av prostitusjon i utlandet kan by på særskilte utfordringer. Flertallet understreker at på den annen side kan Norge være i forkant og forsøke å påvirke andre lands lovgivning.

Flertallet viser videre til at andre eksempler på forhold som er straffbare for norske statsborgere i utlandet, er seksuell omgang med barn under 16 år (andre land kan ha lavere seksuell lavalder), bruk av narkotika, inngåelse av barneekteskap og tvangsekteskap, kjønnslemlestelse og forbrytelser som er rettet mot den norske stat eller norsk statsmyndighet.

Flertallet viser til at Fafo arbeider med en kartlegging av prostitusjonsmarkedet som skal slutføres høsten 2008 og at Regjeringen legger opp til at kartleggingen gjentas etter noen tid, slik at virkningene av loven kan evalueres. Flertallet vil understreke viktigheten av at en slik evaluering blir gjennomført, og at en kartlegging også vil være viktig for å kunne utforme gode tiltak for å begrense eventuelle negative virkninger av kriminaliseringen.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre viser til at spørsmålet om kriminalisering av sexkjøp har vært vurdert en rekke ganger de siste 10–15 årene. Disse medlemmer støtter ikke et forbud mot kjøp av seksuelle tjenester, og viser til at en enstemmig justiskomiteé i

Innst. O. nr. 72 (2004–2005) uttalte følgende når det gjelder prinsipper for kriminalisering:

"Komiteen vil understreke at straff er samfunnets sterkeste middel for å styre adferd. Mye taler for at straff bør reserveres for de alvorlige eller gjentatte overtredelsene. Etter komiteens mening bør straff kun brukes når andre sanksjoner ikke finnes eller ikke er tilstrekkelige. Straff bør videre kun brukes dersom nyttevirkningene er klart større enn skadevirkningene. Komiteen mener at fordelene med å kriminalisere en handling må veies opp mot ulempene. Fordelene vil i utgangspunktet bare kunne være store nok dersom handlingene som man ønsker å forhindre, kan medføre skade eller fare for skade på interesser som har et rettmessig krav på vern.

Som en konsekvens av dette mener komiteen at straff i utgangspunktet bør forbeholdes handlinger som medfører fare eller har en skadelig følge. Komiteen vil imidlertid påpeke at hva som betegnes som "fare" eller "en skadelig følge" vil kunne variere. En tilslutning til det såkalte skadefølgeprinsippet innebærer følgelig ikke nødvendigvis enighet i alle spørsmål om kriminalisering av handlinger og/eller unnlåtelser.

Komiteen mener det vil være nødvendig å vurdere skadefølgen konkret for det enkelte straffebud ved behandlingen av Regjeringens forslag til ny spesiell del i straffeloven. Komiteen vil imidlertid fremholde at vurderingen kan bli noe ulik avhengig av om man vurderer avkriminalisering eller nykriminalisering.

Dersom skadefølgeprinsippet legges til grunn ved utforming av ny straffelov, vil straff ikke kunne brukes utelukkende for å beskytte moralske eller religiøse normer. Straff vil heller ikke kunne brukes for å beskytte mot ulike mildere former for psykisk eller fysisk ubehag. Komiteen vil i den forbindelse fremheve at det er viktig å skape en økt bevissthet i befolkningen om at ikke alle handlinger som er lovlige, er rettmessige eller etisk forsvarlige."

Disse medlemmer registrerer at Regjeringen i denne saken likestiller prostitusjon og menneskehandel. Disse medlemmer mener det er et klart skille mellom menneskehandel og prostitusjon. Man har i dag lovverk som gjør det straffbart med hallikvirksomhet, menneskehandel og tvangsprostitusjon. Personer som utnytter andre mennesker på slik måte må straffes, og alle former for menneskehandel nasjonalt og internasjonalt må bekjempes.

Disse medlemmer viser til Regjeringens forslag om endringer i straffeloven 1902 om å kriminalisere kjøp av seksuell omgang og handling i Norge og i utlandet. Disse medlemmer er negative til en slik lovendring og støtter ikke Regjeringens forslag. Disse medlemmer mener at kriminalisering ikke er den rette vei å gå. Prostitusjonen vil da gå under jorda, og det vil gjøre hverdagen vanskeligere for den enkelte prostituerte. Dette kan føre til økt makt til halliker og bakmenn. Det kan også føre til at de prostitueres terskel for å oppsøke helsehjelp og andre hjelpetiltak kan bli høyere, og en mulig konsekvens av kriminalisering vil være at de prostituerte i

større grad enn i dag vil vegre seg for å anmelde overgrep. Disse medlemmer vil også understreke det inkonsekvente i at kjøp av seksuelle tjenester kriminaliseres, men ikke salg. Her er det to parter som ikke vil ha motstridende interesser, slik at det vil bli vanskelig å få selger til å vitne mot kjøper og gjøre etterforskning, og bevisføring mer krevende for politi- og påtalemyndigheten. Ofrene for menneskehandel befinner seg allerede i dag stort sett på "innemarkedet" og er vanskelig å få oversikt over, slik at et forbud først og fremst vil bidra til å rydde gatene for den synlige prostitusjonen. Disse medlemmer vil også understreke faren for at et forbud vil åpne for et mer skjult og organisert marked. Siden det blir vanskeligere for de prostituerte å kontakte potensielle kunder, vil det åpne for at flere blir tilknyttet bakmenn. Disse medlemmer mener en kriminalisering av sexkjøp vil føre til at prostitusjonen ikke vil forsvinne, men gå under jorda hvor det blir vanskeligere for politiet og hjelpeapparatet å ha oversikt. Dermed svekkes politiets mulighet til å beskytte de prostituerte mot vold og overgrep. Det er blant annet av den grunn sterk motstand mot kriminalisering blant de prostituerte selv.

Disse medlemmer viser til at det i dag er straffbart å kjøpe seksuelle tjenester fra mindreårige i Norge og i utlandet. Regjeringen foreslår at dette også skal gjelde for kjøp av seksuell omgang, eller handling med personer over 18 år i utlandet. Nordmenn som kjøper sex i utlandet, kan med andre ord straffeforfølges i Norge.

Disse medlemmer viser til at politiet i dag er i en historisk bemanningskrise og ikke har kapasitet til å følge opp mange av dagens straffebestemmelser. Det er derfor uheldig at det i en slik situasjon innføres nye straffebestemmelser som politiet ikke vil ha kapasitet til å følge opp. Disse medlemmer mener dette vil bidra til å svekke borgernes respekt for loven. Det er også vanskelig å se for seg hvordan norsk politi reelt sett skal kunne forfølge norske borgere som kjøper seksuelle tjenester i utlandet. Regjeringen peker på at samarbeid med lokalt politi er viktig, men det vil likevel kreve mye ressurser fra norske politi- og påtalemyndigheter dersom et slikt forbud skal være mer enn symbolpolitikk. Disse medlemmer viser til Politiets Fellesforbunds uttalelse som sier det er vanskelig å etterforske disse sakene på en slik måte at rettssikkerheten blir ivaretatt. I enkelte land er dette heller ikke straffbart, og det blir derfor meget krevende for norsk politi å starte etterforskning i slike saker. Disse medlemmer er imot et slikt forbud, og mener dette blir symbolpolitikk som det er umulig å håndheve.

Disse medlemmer mener det ikke er realistisk å forvente at et forbud mot kjøp av seksuelle tjenester vil føre til at prostitusjon forsvinner.

Disse medlemmer viser til at uten ekstra ressurser til håndheving av et nytt forbud, vil effekten av forbudet bare begrense seg til å rydde gatene for den åpenlyse prostitusjonen.

Komiteens medlemmer fra Høyre vil vise til at Regjeringen har varslet en rekke tiltak, men er av den oppfatning at det ikke er sannsynliggjort at tiltakene vil være iverksatt fra det tidspunktet Regjeringen har foreslått at lovforbudet skal tre i kraft. Disse medlemmer mener dermed at Regjeringen bryter sine egne forutsetninger om at de prostituerte fra kriminaliseringstidspunktet skal kunne tilbys hjelp og bistand for å komme ut av prostitusjon.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Høyre har videre merket seg at regjeringspartiene viser til erfaringer fra Sverige, men vil da vise til at den svenske justisministeren på en nordisk prostitusjonskonferanse i oktober 2008 opplyste at det nå skal igangsettes en bredt anlagt evaluering av lovforbudet mot kjøp av seksuelle tjenester som ble innført i 1999, og som skal sluttføres i løpet av 2010. Disse medlemmer vil advare mot at norske myndigheter overtolker resultater fra foreløpige undersøkelser i Sverige.

Disse medlemmer mener at Stortinget bør være lydhør overfor de byer som opplever problemer med åpenlys, aggressiv prostitusjon, og åpne for at kommunene i politivedtekter kan innføre regler som gir adgang til bortvising.

På denne bakgrunn fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige lovendringsforslag, slik at man åpner for at kommunene i politivedtekter kan innføre regler om bortvising av personer som driver med aggressiv og sjenerende prostitusjon."

Disse medlemmer viser til den kartlegging av prostitusjonsomfanget som er gjennomført før lovendring, og vil understreke behovet for at virkningene av loven overvåkes ved at det settes av midler til forskning på feltet. På bakgrunn av dette fremmes følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge til rette for at loven følges opp med forskning og evaluering, slik at Stortinget kan få seg forelagt en egen sak om dette etter at loven har virket i to år."

Komiteens medlemmer fra Høyre viser til at det er tverrpolitisk enighet om at disse kvinner og menn må hjelpes ut av prostitusjonen, blant annet gjennom tilbud om arbeidstrening, utdanning og arbeid. NAV har i dag store ressursmessige utfor-

dringer, og disse medlemmer mener det er lite som tyder på at Regjeringen er i ferd med å legge til rette for at kapasiteten skal være stor nok til å yte tilstrekkelig hjelp til tidligere prostituerte når forbudet trer i kraft ved årsskiftet. Disse medlemmer mener det er alvorlig at Regjeringen ikke har hatt større fokus på tiltak de prostituerte har behov for, uavhengig av et forbud eller ikke, men som nå blir desto mer nødvendige som følge av at det er et flertall for kriminalisering.

### 3. FORSLAG FRA MINDRETALL

#### Forslag fra Fremskrittspartiet og Høyre:

##### *Forslag 1*

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige lovendringsforslag, slik at man åpner for at kommunene i politivedtekter kan innføre regler om bortvising av personer som driver med aggressiv og sjenerende prostitusjon.

##### *Forslag 2*

Stortinget ber Regjeringen legge til rette for at loven følges opp med forskning og evaluering, slik at Stortinget kan få seg forelagt en egen sak om dette etter at loven har virket i to år.

### 4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre slikt

#### vedtak 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.

Oslo, i justiskomiteen, den 4. november 2008

**Anne Marit Bjørnflaten**

leder og ordfører