

KOMMENTARER TIL HØRINGSNOTAT OM LOVTILTAK MOT ORGANISERT KRIMINALITET OG HANDEL MED MENNESKER

Pro Sentret
Februar 2003

Pro Sentret er et sosialt hjelpetiltak for kvinner og menn med prostitusjonserfaring og et nasjonalt kompetansesenter for prostitusjon. Vi driver oppsøkende arbeid på de ulike prostitusjonsarenaene og yter juridisk, sosial og helsemessig bistand til våre brukere. Videre arbeider vi med å systematisere viten og formidle kunnskap og veiledning til hjelpeapparat, myndigheter og publikum.

Prostitusjonsmarkedet endrer seg stadig, både kvalitativt og kvantitativt. Andelen utenlandske kvinner i prostitusjon i Norge synes å øke jevnt og finner sted både på innendørsmarkedet og i gateprostitusjonen. Dette har medført at Pro Sentret de siste årene har hatt et spesielt fokus på denne gruppen. Sentrets tilnærming bygger på et menneskerettigetsperspektiv, noe som innebærer at vi i tillegg til å gi nødvendig bistand også arbeider aktiv for at kvinnene ikke får sine rettigheter krenket av norske myndigheter.

Det siste året har det vært et sterkt fokus fra både myndigheter, embetsverk, organisasjoner og media på utenlandsk prostitusjon i Norge generelt og på trafficking spesielt. Både regjering og politimyndigheter har utalt at det er en hovedoppgave å komme den organiserte kriminaliteten til livs og straffefølge eventuelle bakmenn. Kvinnene skal imidlertid ikke rammes, men ansees som ofre for menneskehandel og som det gis nødvendig bistand.

I lys av dette har Pro Sentret følgende kommentarer til den delen av høringsnotatet som angår handel med mennesker:

Innføring av eget straffebud mot menneskehandel

Kommentarer til høringsnotatet pkt. 6.4.4.1

Innledningsvis finner Pro Sentret det nødvendig å påpeke at alle utenlandske kvinner (og menn) i prostitusjon i Norge ikke er ofre for menneskehandel. Etter vår oppfatning kan utenlandsk prostitusjon i hovedsak deles inn i to ulike fenomener; migrasjonsrelatert prostitusjon og menneskehandel (trafficking). Migrasjonsrelatert prostitusjon skiller seg fra handel med mennesker ved at den skjer frivillig, dvs. uten noen form for utnyttelse eller tvang. Vedkommende reiser på eget initiativ over landegrensene for å selge seksuelle tjenester, som regel uten at en tredjepart er involvert. Dersom en tredjepart er involvert kan det likevel skje uten noen former for utnyttelse og tvang, og handlingen vil således ikke falle inn under et eventuelt straffebud mot menneskehandel. Vedkommende kan imidlertid rammes av hallikbestemmelsene i straffelovens § 202. Den migrasjonsrelaterte prostitusjonen kan med andre ord ha mange ulike uttrykk. På samme måte kan en tredjeparts involvering i en persons sex salg variere fra handlinger som rammes av hallikbestemmelsene i straffelovens § 202 til handlinger som rammes av et eventuelt nytt straffebud om menneskehandel.

Pro Sentret deler likevel departementets oppfatning om at det bør innføres et eget straffebud mot menneskehandel. Det bør ikke være noe tvil om at handel med mennesker innebærer en alvorlig krenkelse mot individets personlige frihet og integritet og er en alvorlig kriminell handling som effektivt vil bli straffeforfulgt. Det har vist seg at de ulike straffebud i straffeloven som rammer forskjellige former for menneskehandel i svært liten grad har blitt benyttet. Det er å håpe at et eget straffebud mot handel med mennesker vil bidra til at regelverket blir lettere å praktisere, og således også i større grad benyttet.

Utformingen av straffebudet

Kommentarer til høringsnotatet pkt. 6.4.4.2

Pro Sentret deler departementets syn på at et nytt straffebud mot menneskehandel må utformes i tråd med definisjonen i Palermo-protokollen. En ønsker likevel å påpeke at definisjonens svært vide karakter kompliserer de vurderinger som må foretas for å få fastslått om menneskehandel faktisk har funnet sted, eller om det er snakk om andre former for migrasjonsrelatert prostitusjon eller hallikvirksomhet. Dersom et straffebud favner like vidt kan det medføre en risiko for at bestemmelsen ikke når de som den er ment å ramme. For øvrig slutter vi oss til departementets syn på at handel med mennesker bør være straffbart uavhengig av i hvilken grad den er organisert og uavhengig av om den er grenseoverskridende eller ikke.

Palermo-protokollens artikkel 3 b fastslår at samtykke fra et offer for menneskehandel skal være irrelevant dersom noen av tvangsmidlene som er nevnt i definisjonen, er anvendt overfor vedkommende. Pro Sentret er enig med departementet og dennes argumentasjon for hvorfor det ikke bør reguleres uttrykkelig i lovteksten at samtykke fra den fornærmede ikke fritar for straff. Pro Sentret er videre av den oppfatning at straffebudet må utformes på en slik måte at bakmenn i alle ledd rammes av bestemmelsen uavhengig av om offeret for menneskehandelen ønsker seg ut av den situasjonen hun/han ble handlet til, for eksempel prostitusjon. Med andre ord, det at vedkommende eventuelt ønsker å fortsette i prostitusjon, må ikke være til hinder for at eventuelle bakmenn kan straffeforfølges for menneskehandel. Det bør være handlingens art som er avgjørende for straffbarheten og ikke offerets valg når menneskehandelen allerede har funnet sted. Noe annet ville være å tildele de verdige ofrene for menneskehandel (de som ønsker seg ut av den situasjonen de har blitt handlet til) større rettsvern enn de uverdige ofrene (de som ikke ønsker seg ut av en slik situasjon).

Kjernen i straffebudets gjerningsbeskrivelse bør helt klart være å utnytte en person til et nærmere beskrevet formål. Blir en person faktisk utnyttet, bør det være uten betydning hvordan vedkommende havnet i situasjonen. Det faktum at personer kan bli handlet med til ulike formål og med ulik grad av samtykke, innebærer at det å trekke en grense mellom hva som er utnyttelse og frivillig deltagelse, blir en stor utfordring. I tillegg vil denne grenseoppgangen være av avgjørende betydning for om handlingen faller inn under begrepet menneskehandel eller ikke. Pro Sentret er derfor av den oppfatning at lovgiver ikke bør overlate til domstolene alene å trekke en slik grense, men gjennom arbeidet med straffebudet legge føringer på hva som er å betrakte som utnyttelse i denne sammenheng. Palermo-protokollens definisjon av handel med mennesker bør være førende i dette arbeidet.

Pro Sentret er ellers av den oppfatning at straffebudet også må omfatte "forledelse" som eget straffealternativ ved siden av "utnytte". Departementet har tidligere understreket viktigheten av at et straffebud mot menneskehandel rammer alle ledd som deltar i handelen. Handel med mennesker foregår som regel i flere trinn, hvor forledelse av fornærmede ofte er en viktig og avgjørende del for at menneskehandelen faktisk kan gjennomføres, og utnyttelsen finne sted. Nettopp derfor bør "forlede" være et eget straffealternativ.

Departementet har utarbeidet to alternative lovtekster, hvor alternativ 1 rammer de typiske bakmannshandlingene og den som står for utnyttelsen, mens alternativ 2 kun fokuserer på bakmannshandlingene. Dersom alternativ 1 velges anfører departementet et behov for å endre ordlyden i hallikbestemmelsene i straffelovens § 202, for å forhindre overlapping. Pro Sentret er av den oppfatning at et straffebud mot handel med mennesker bør ramme både de typiske bakmannshandlingene og den som står for selve utnyttelsen. Således framstår departementets alternativ 1 som den beste lovteksten. Pro Sentret stiller seg imidlertid skeptisk til departements forslag om å oppheve straffelovens § 202 bokstav a, og fjerne "utnytter" i bokstav b. Pro Sentret ønsker å understreke at det er viktig å tydeliggjøre skillet mellom et straffebud mot handel med mennesker og øvrig prostitusjonslovgivning. Disse straffebudene retter seg mot to ulike kriminelle handlinger selv om formålet er det samme, nemlig å fremme eller utnytte andres prostitusjon. Personer kan forlede noen til å drive med prostitusjon, eller fremme eller utnytte andres prostitusjon uten at disse handlingene faller inn under et straffebud mot menneskehandel fordi de ikke inneholder noen av de tvangsmidler som er nevnt i Palermo-protokollens definisjon. Dersom en gjennomfører de endringene i hallikbestemmelsen som departementet skisserer, vil en redusere rettsvernet for de kvinner og menn i prostitusjon som, på grunn av fraværet av tvangsmidler, ikke faller inn under et straffebud mot menneskehandel. Det er svært uheldig og bør unngås. Det avgjørende for en handlingers straffbarhet bør være handlingens art, og ikke dens formål. Pro Sentret er derfor av den oppfatning at departementets alternativ 1 kan fungere parallelt med eksisterende hallikbestemmelse, nettopp fordi de retter seg mot to ulike typer handlinger og skal gi rettsvern til personer i ulike situasjoner.

Departementet anfører i sitt høringsnotat at begrepet utnyttelse til seksuelle formål (utkast bokstav a) ikke først og fremst rammer den seksuelle handlingen i seg selv, men det å utnytte noen til å utføre slike handlinger. Pro Sentret er av den oppfatning at det ut fra lovteksten ikke bør være noen tvil om hvilke type handlinger som rammes. På tross av departementets presisering kan formuleringen i bokstav a forstås dit hen at det er den seksuelle handlingen som er ulovlig. Ordlyden her bør endre slik at det ikke hersker noe tvil om at straffbarheten ligger i det å utnytte noen til å utføre slike handlinger i vinnings hensikt. Ordlyden kan for eksempel endres til a) prostitusjon eller andre former for seksuell utnyttelse.