

Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer

*Slutbetänkande av
2014 års människohandelsutredning*

Stockholm 2016



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2016:70

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet
Omslag: Elanders Sverige AB
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24513-2

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 4 september 2014 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att undersöka om det finns behov av åtgärder i syfte att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel, köp av sexuell tjänst och köp av sexuell handling av barn (dir. 2014:128).

Genom tilläggsdirektiv har härefter uppdraget utökats och tiden förlängts (dir. 2015:6, dir. 2015:64, dir. 2015:131 och dir. 2016:35). Utredningen har härigenom även fått i uppdrag att analysera och ta ställning till om brottet köp av sexuell tjänst ska undantas från kravet på dubbel straffbarhet, göra en översyn av straffskalorna för människohandel och koppleri samt utreda om det finns behov av att förändra det straffrättsliga skyddet mot *dels* tvångsarbete eller exploatering för annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte, *dels* otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av personer som befinner sig i en utsatt situation. I samtliga direktiv har även ingått att vid behov lämna förslag till författningsförändringar.

Till särskild utredare förordnades dåvarande expeditionschefen, numera chefsrådmannen Nils Cederstierna.

Som experter förordnades från och med den 20 oktober 2014 rådmannen Lena Nowak (Lunds tingsrätt), samordnaren Patrik Cederlöf (Länsstyrelsen i Stockholms län), docenten Stina Holmberg (Brottsförebyggande rådet), dåvarande lektorn, numera docenten Märta C Johansson (Örebro universitet), advokaten Anders Malmsten (Stockholms Advokatbyrå), kammaråklagaren Marianne Nordström (Internationella åklagarkammaren Stockholm), jur.kand. Fredrik Selin (Brottsoffermyndigheten), kriminalkommissarien Kajsa Wahlberg (Polismyndigheten) och rättssakkunnige Rikard Grozdics (Justitiedepartementet).

Rikard Grozdics entledigades från och med den 22 juni 2015. Som ny expert förordnades från och med samma dag rättssakkunniga Lisa Nilheim.

Som sekreterare i utredningen anställdes från och med den 1 november 2014 dåvarande hovrättsassessorn, numera rådmannen Nathalie Dahlén och från och med den 1 augusti 2015 respektive den 1 september 2015 hovrättsassessorerna Annelie Rosén och Sara Leyde. Nathalie Dahlén entledigades som sekreterare från och med den 1 september 2015 och förordnades som expert från och med samma dag. Annelie Rosén entledigades som sekreterare från och med den 17 juni 2016.

Experterna har i allt väsentligt ställt sig bakom utredningens överväganden och förslag. Betänkandet har därför formulerats i vi-form.

Utredningen, som antagit namnet 2014 års människohandelsutredning (Ju 2014:22), har tidigare i år i delbetänkandet *Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m.* (SOU 2016:42) redovisat uppdraget i de delar som avser att utvärdera vilket genomslag 2011 års skärpning av straffet för köp av sexuell tjänst har fått, att se över straffskalan för köp av sexuell handling av barn och att utvärdera tillämpningen av oaktsamhetskravet i 6 kap. 13 § brottsbalken samt att analysera och ta ställning till om brottet köp av sexuell tjänst ska undantas från kravet på dubbel straffbarhet.

Utredningen överlämnar härmed slutbetänkandet *Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer* (SOU 2016:70) som avser övriga frågor som ingått i vårt uppdrag. Sara Leyde har varit huvudansvarig sekreterare för slutbetänkandet. Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i oktober 2016.

Nils Cederstierna

/Sara Leyde

Innehåll

Sammanfattning	11
Summary	21
1 Författningsförslag	31
1.1 Förslag till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)	31
1.2 Förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	36
1.3 Förslag till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740).....	38
2 Utredningens uppdrag och arbete	41
2.1 Uppdraget.....	41
2.2 Genomförandet av uppdraget	42
2.3 Betänkandets disposition.....	43
3 Människohandel	45
3.1 Inledning.....	45
3.2 Allmänna utgångspunkter	46
3.2.1 Inledning	46
3.2.2 Internationella instrument	52
3.2.3 Nationella åtgärder mot människohandel.....	74
3.3 Gällande rätt	83
3.3.1 Inledning	83
3.3.2 Nuvarande lagstiftning.....	84

3.3.3	Bakgrund till nuvarande lagstiftning.....	90
3.4	De brottsbekämpande myndigheternas arbete.....	98
3.4.1	Inledning.....	98
3.4.2	Polismyndigheten	98
3.4.3	Åklagarmyndigheten.....	117
3.5	Praxis i människohandelsmål, m.m.	126
3.5.1	Inledning.....	126
3.5.2	Domstolspraxis	127
3.5.3	De brottsbekämpande myndigheternas hantering av polisanmälningar m.m.	141
3.6	Förhållandet i andra länder	153
3.6.1	Inledning.....	153
3.6.2	Norden.....	153
3.6.3	Övriga Europa.....	156
3.7	Överväganden och förslag.....	158
3.7.1	Inledning.....	158
3.7.2	Otillbörligt medel	161
3.7.3	Handelsåtgärd	170
3.7.4	Exploateringssyftet m.m.....	172
3.7.5	Offrets samtycke.....	177
3.7.6	Människohandel med barn	181
3.7.7	Behov av åtgärder för mer effektiva utredningar, m.m.....	184
4	Utnyttjande av utsatta personer i andra fall än vid människohandel.....	199
4.1	Inledning.....	199
4.2	Allmänna utgångspunkter.....	200
4.2.1	Inledning.....	200
4.2.2	Myndigheters och andra aktörers åsikter om det straffrättsliga skyddet.....	206
4.2.3	Internationella instrument m.m.	212
4.2.4	Nationella åtgärder mot exploatering för tvångsarbete m.m.	220
4.2.5	Bestämmelsen om försättande i nödläge	223
4.2.6	Kriminalisering av oönskade beteenden	225

4.3	Gällande rätt.....	226
4.3.1	Inledning.....	226
4.3.2	Brott mot person.....	228
4.3.3	Brott mot annans förmögenhet.....	237
4.3.4	Brott mot staten.....	245
4.4	Praxis m.m.....	248
4.4.1	Inledning.....	248
4.4.2	Domstolspraxis m.m.....	249
4.5	Förhållandet i andra länder.....	259
4.5.1	Inledning.....	259
4.5.2	Norden.....	260
4.5.3	Övriga Europa.....	263
4.6	Överväganden och förslag – allmänna utgångspunkter m.m.....	264
4.6.1	Inledning.....	264
4.6.2	Allmänna utgångspunkter.....	265
4.6.3	Särskilt om vissa begrepp i vårt uppdrag.....	266
4.6.4	Dispositionen i följande avsnitt.....	269
4.7	Överväganden och förslag – tvångsarbete eller exploatering för annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte.....	270
4.7.1	Ett särskilt straffansvar bör införas.....	270
4.7.2	Utformningen av det särskilda straffansvaret.....	286
4.7.3	Det straffbara området.....	291
4.7.4	Straffskalor, uppsåt, konkurrensfrågor m.m.....	296
4.7.5	Försök, förberedelse, stämpling och underlåtenhet att avslöja eller förhindra utnyttjande av annans nödläge.....	300
4.7.6	Straffbestämmelsens placering och rubricering...	301
4.7.7	Övriga ändringar.....	303
4.8	Överväganden och förslag – otillbörliga ekonomiska utnyttjanden av personer som befinner sig i en utsatt situation.....	304
4.8.1	Ett särskilt straffansvar bör införas.....	304
4.8.2	Utformningen av det särskilda straffansvaret.....	311
4.8.3	Det straffbara området.....	313

4.8.4	Straffskalor, uppsåt, konkurrensfrågor m.m.	316
4.8.5	Försök, förberedelse, stämpling och underlåtenhet att avslöja eller förhindra otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan.....	318
4.8.6	Straffbestämmelsens placering och rubricering ..	319
5	Straffskalorna för människohandel och koppleri	321
5.1	Inledning	321
5.2	Gällande rätt	321
5.2.1	Människohandel	321
5.2.2	Koppleri	326
5.3	Praxis	334
5.3.1	Inledning.....	334
5.3.2	Domstolarnas bedömning av straffvärdet i mål om människohandel.....	335
5.3.3	Domstolarnas bedömning av straffvärdet i mål om koppleri av normalgraden.....	344
5.3.4	Domstolarnas bedömning av straffvärdet i mål om grovt koppleri	357
5.4	En översikt av straffskalor för andra relevanta straffbestämmelser i brottsbalken	365
5.4.1	Straffskalor för relevanta straffbestämmelser i förhållande till människohandel.....	366
5.4.2	Straffskalor för relevanta straffbestämmelser i förhållande till koppleri av normalgraden.....	372
5.4.3	Straffskalor för relevanta straffbestämmelser i förhållande till grovt koppleri	374
5.5	Förhållandet i andra länder	375
5.5.1	Inledning.....	375
5.5.2	Norden.....	375
5.6	Överväganden och förslag.....	378
5.6.1	Inledning.....	378
5.6.2	Behovet av förändring av straffskalorna för brotten människohandel och koppleri.....	378

6	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	387
6.1	Ikraftträdande	387
6.2	Övergångsbestämmelser.....	387
7	Konsekvenser	389
7.1	Inledning.....	389
7.2	Ekonomiska konsekvenser	390
7.2.1	Ändringen i människohandelsbestämmelsen m.m.....	390
7.2.2	Införande av nya straffrättsliga bestämmelser vid utnyttjanden av annan i andra fall än vid människohandel.....	391
7.3	Konsekvenser för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet.....	392
7.4	Övriga konsekvenser	393
8	Författningskommentar	395
8.1	Förslaget till lag om ändring i brottsbalken (1962:700)	395
8.2	Förslaget till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).....	408
8.3	Förslaget till lag om ändring i rättegångsbalken (1942:740).....	409

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2014:128	411
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:6	425
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2015:64	429
Bilaga 4	Kommittédirektiv 2015:131	431

Bilaga 5	Kommittédirektiv 2016:35.....	441
Bilaga 6	Praxisgenomgång.....	443

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Syftet med vårt uppdrag, som vi redovisar i detta slutbetänkande, har varit att undersöka om det finns behov av åtgärder för att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel samt att utreda om det finns behov av ett förtydligt, utvidgat eller på något annat sätt förändrat straffrättsligt skydd mot *dels* tvångsarbete eller exploatering för annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte, *dels* otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av personer som befinner sig i en utsatt situation. Vi har i det sammanhanget i huvudsak haft i uppdrag att

- genomföra en praxisgenomgång i syfte att klargöra tillämpningen av bestämmelsen om människohandel och analysera hur den har utvecklats sedan år 2010,
- uppmärksamma och analysera om det finns några särskilda tolkningsproblem eller andra svårigheter vid tillämpningen av straffbestämmelsen,
- överväga om det finns behov av att förtydliga eller annars förändra bestämmelsen om människohandelsbrott,
- granska och analysera hur polis och åklagare utreder och i övrigt hanterar ärenden om människohandel,
- överväga åtgärder för att stärka kvaliteten och effektiviteten i brottsutredningarna och öka lagföringen av människohandelsbrott,
- se över straffskalorna för människohandel och koppleri,

- analysera och ta ställning till om det finns behov av ett förtydligat, utvidgat eller på något annat sätt förändrat straffrättsligt skydd mot tvångsarbete eller exploatering för annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte, och
- analysera och ta ställning till om det finns behov av ett förtydligat, utvidgat eller på något annat sätt förändrat straffrättsligt skydd mot otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av personer som befinner sig i en utsatt situation.

I vårt uppdrag har även ingått att vid behov lämna förslag till författningsändringar. För närmare information om våra direktiv, se bilagorna 1–5.

Vi har i juni i år genom vårt delbetänkande *Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m.* (SOU 2016:42) redovisat vissa andra frågor som bl.a. rör straffet för köp av sexuell tjänst, köp av sexuell handling av barn och oaktsamhetskravet i 6 kap. 13 § brottsbalken (BrB).

Utredningens bedömningar och förslag

Människohandel

Bestämmelsen om människohandel bör ändras för att tillämpas på ett mer ändamålsenligt sätt

Människohandel är ett brott som innefattar ett hänsynslöst och cyniskt utnyttjande av andra människor. Människohandel är vidare en allvarlig kränkning av den enskilde individens människovärde och rätt att få bestämma över sitt liv och sin kropp.

Arbetet mot människohandel kan bedrivas med olika inriktningar och syften. Det kan exempelvis inriktas på att stävja drivkrafterna för människohandel, bl.a. efterfrågan på personer att utnyttjas för olika ändamål och möjligheten till ekonomisk vinning. Arbetet kan också inriktas på att säkerställa att det finns ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel. Vårt uppdrag har avsett det sistnämnda arbetet och vi har särskilt fokuserat på åtgärder som kan medföra att fler fall av människohandel leder till åtal och fällande domar för

detta brott. Vi har mot denna bakgrund utvärderat tillämpningen av bestämmelsen om människohandel.

Bestämmelsen om människohandel reviderades senast år 2010 då bl.a. det s.k. kontrollrekvisitet togs bort. Vi har undersökt om syftet med den reformen har uppnåtts, men också i övrigt övervägt hur bestämmelsen om människohandel kan ändras för att få till stånd en mer ändamålsenlig tillämpning. Vi har även granskat hur de brottsbekämpande myndigheterna utreder och i övrigt arbetar med ärenden om människohandel. Våra slutsatser kan sammanfattas enligt följande.

Den genomgång av statistik för polisanmälningar, åtal och fällande domar som rör människohandel som vi presenterat i betänkandet visar att antalet fällande domar för människohandel inte bara är litet till antalet utan även alltför litet för att spegla verkligheten för denna typ av brottslighet i Sverige. Trots att regeringen och berörda myndigheter vidtagit olika åtgärder för att antalet fällande domar ska öka är det alltså enligt vår bedömning fortfarande alltför få anmälningar som leder till åtal och fällande domar för människohandel i Sverige. Mycket talar för att det finns ett stort mörkertal.

Människohandel är ett brott som bygger på internationella konventioner och som har en lagtekniskt komplicerad uppbyggnad. För att dömas för människohandel enligt 4 kap. 1 a § BrB krävs att gärningsmannen gentemot brottsoffret genom ett *otillbörligt medel* (bl.a. olaga tvång, vilseledande eller utnyttjande av någons utsatta belägenhet) har åstadkommit en *handelsåtgärd* (bl.a. rekrytering, transport, inhysande eller mottagande). Ett orsakssamband krävs alltså mellan det otillbörliga medlet och handelsåtgärden. Vidare krävs att gärningsmannen vid sitt handlande har som *syfte* (avsikt) att brottsoffret i framtiden ska *exploateras* för ett visst ändamål (sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte). Det är således ett stort antal omständigheter som ska styrkas för fällande dom. Härtill kommer att det framstår som att domstolarna i praktiken ofta har en tendens att, utöver de rekvisit som anges i människohandelsbestämmelsen, fortfarande ställa krav på ett maktförhållande (ungefär motsvarande det tidigare kontrollrekvisitet) för fällande dom för människohandel. Vår bedömning är därför att syftet med lagändringen år 2010, då kontrollrekvisitet utmönstrades, inte har uppnåtts.

För att människohandelsbestämmelsen ska tillämpas på ett mer ändamålsenligt sätt och för att stärka det straffrättsliga skyddet ytterligare föreslår vi följande ändringar i bestämmelsen om människohandel.

- För det första bör klargöras att redan själva användandet av ett av de i bestämmelsen angivna otillbörliga medlen är tillräckligt i sig för att den därigenom möjliggjorda handelsåtgärden ska anses vara otillbörligt åstadkommen. Något krav på maktförhållande mellan gärningsmannen och brottsoffret ska således inte ställas vid tillämpningen av bestämmelsen.
- För det andra bör straffansvar inträda redan om gärningsmannen haft likgiltighetsuppsåt till exploateringen (jfr avsiktsuppsåt som gäller i dag). Härigenom utvidgas det straffbara området till att omfatta samtliga uppsåtsformer, d.v.s. bl.a. sådana fall där gärningsmannen inser att det vid hans eller hennes handlande finns stor risk för framtida exploatering av offret och han eller hon förhåller sig likgiltig inför denna risk.
- För det tredje bör barnskyddsperspektivet stärkas ytterligare i de fall människohandel sker med barn. Redan i dag gäller att om brottsoffret är under arton år krävs det för straffbarhet inte att gärningsmannen framkallat handelsåtgärden med offret genom ett otillbörligt medel. För att denna regel ska vara tillämplig krävs dock att gärningsmannen insett offrets ålder. Vi föreslår att regeln också ska tillämpas om gärningsmannen inte insett åldern, men varit oaktsam i förhållande till att den andra personen inte hade uppnått den åldern.

De brottsbekämpande myndigheternas hantering av människohandelsärenden bör bedrivas på ett effektivt och adekvat sätt

En förutsättning för att ärenden om människohandel ska kunna leda till åtal – och senare till eventuell fällande dom – är att de brottsbekämpande myndigheternas arbete bedrivs på ett effektivt och adekvat sätt. Eftersom Polismyndigheten, Åklagarmyndigheten och domstolarna varken använder sig av samma ärendehanteringssystem eller jämförbara begrepp (jfr bl.a. polis-/brottsanmälan, brottsmisstankar, åtal och lagföringsbeslut) har det inte på ett över-

skådligt sätt varit möjligt för oss att följa enskilda ärenden genom hela rättskedjan. Det har inte heller på ett tillfredsställande sätt varit möjligt för oss att följa ärenden inom Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten. Vi har dock trots detta ansett oss kunna göra följande reflektioner på området.

Utifrån den statistik vi haft tillgång kan konstateras att 522 polisanmälningar som rör människohandel har registrerats vid Polismyndigheten under åren 2011–2015. Vidare kan konstateras att 366 brottsmisstankar som rör människohandel har registrerats vid Åklagarmyndigheten under samma tidsperiod, men att endast ca tio procent av dem har lett till åtal och dom (friande/fällande för människohandel eller annat brott). Vidare kan konstateras att det under aktuell tidperiod endast meddelats tolv domar där åtal om människohandel har prövats. Endast i hälften av fallen har domstolarna funnit att människohandel i någon del styrkts.

Det har inte varit möjligt att inom ramen för utredningen göra en genomlysning av gjorda polisanmälningar vid Polismyndigheten och brottsmisstankar vid Åklagarmyndigheten för att därigenom följa upp hur de brottsbekämpande myndigheterna hanterat dessa och varför hanteringen skett på visst sätt. En sådan genomlysning är dock nödvändig för att kunna dra säkra slutsatser om de brottsbekämpande myndigheternas arbete. Genom bl.a. våra kontakter med de brottsbekämpande myndigheterna har vi dock fått intrycket att anledningen till att de flesta förundersökningar läggs ned är brist på spanings- och utredningsresurser vid Polismyndigheten, att målsägande i människohandelsmål i flertalet fall av olika anledningar inte vill eller har förmåga att medverka fullt ut i rättsprocessen, bristande bevisning samt att gärningsmannen i vissa fall är okänd. Vidare har erfarenheten inom rättsväsendet av att hantera människohandelsärenden med dess komplexa frågeställningar hittills varit begränsad.

Både Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten har tidigare själva analyserat och identifierat olika åtgärder som myndigheterna bör förbättra för att nå större framgång i det brottsbekämpandet arbetet mot människohandel. Vi delar i huvudsak myndigheternas slutsatser i sina respektive analyser, men vill särskilt lyfta fram följande åtgärder som vi anser vara av särskilt stor betydelse för fler åtal och för att fällande domar ska kunna meddelas.

- Säkerställande att såväl Polismyndigheten som Åklagarmyndigheten har tillräckliga resurser för myndigheternas arbete mot människohandel.
- Genomförande av regelbundna metod- och kompetensutvecklande åtgärder hos de brottsbekämpande myndigheterna (bl.a. med regelbundna genomlysningar av avslutade ärenden hos både Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten).
- Säkerställande att särskilda grupper inom Polismyndigheten i samtliga regioner är specialiserade på människohandel och därtill relaterad brottslighet.
- Säkerställande att särskilda åklagare inom Åklagarmyndigheten hanterar alla former av människohandel och därtill relaterad brottslighet.
- Bedrivande av löpande arbete med identifiering av potentiella offer, bl.a. genom samverkan med andra myndigheter och aktörer.
- Säkerställande att offer för människohandel ges ett ökat stöd och skydd för att främja deras medverkan i en rättsprocess och återetablering i samhället.
- Säkerställande att utredningar om människohandel har ett starkt fokus på s.k. stödbevisning.

Det straffrättsliga skyddet mot utnyttjande av utsatta personer i andra fall än vid människohandel

En straffbestämmelse om utnyttjande av annans nödläge bör införas

Bestämmelsen om människohandel innebär ett visst skydd mot exploatering av utsatta personer. Som framgått ovan finns det dock flera fall som inte täcks av bestämmelsen, t.ex. om gärningsmannen inte har vidtagit någon handelsåtgärd med offret. Det gäller fall där någon med användande av ett otillbörligt medel utnyttjar en annan person för sexuella ändamål, avlägsnande av organ, krigstjänst, tvångsarbete eller annan verksamhet i en situation som innebär nödläge för den utsatte (bl.a. tiggeri, brottslig verksamhet och arbetskrafts-exploatering) Det straffrättsliga skyddet mot utnyttjande i dessa fall bör därför förstärkas.

Behovet är särskilt framträdande vid tvångsarbete, arbetskrafts-exploatering samt utnyttjande för tiggeri och brottslig verksamhet. Kriminaliseringen bör dock enligt vår mening inte begränsas till dessa utnyttjandeformer, eftersom en sådan reglering riskerar att bli alltför begränsad och snabbt inaktuell när nya utnyttjandeformer aktualiseras. Vi föreslår därför en kriminalisering av samtliga de utnyttjandeformer som omfattas av bestämmelsen om människohandel.

Ett särskilt straffansvar, som innebär en viss utvidgning av det straffbara området, bör därför införas för sådana utnyttjanden. För straffbarhet ska krävas att utnyttjandet sker med användande av ett otillbörligt medel.

Brottet, som bör gradindelas, bör benämnas *utnyttjande av annans nödläge* respektive *grovt utnyttjande av annans nödläge*.

Straffet för brottet ska vara fängelse i högst fyra år, eller om brottet är grovt, fängelse i lägst två och högst åtta år.

En straffbestämmelse om otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan bör införas

Det straffrättsliga skyddet bör enligt vår mening även vara starkt vid otillbörliga ekonomiska utnyttjanden av personer som befinner sig i en utsatt situation. I dessa fall är ofrivillighet eller att den utsatte hotas med straff sällan för handen. Enligt vår bedömning innebär gällande rätt, i form av främst bestämmelserna om bedrägeri och ocker, ett straffrättsligt skydd i vissa av utnyttjandesituationerna. I andra fall, särskilt då avtal eller annan rättshandling inte är för handen och då den utsatta personens okunskap utnyttjas, saknas däremot ett adekvat och ändamålsenligt straffrättsligt skydd. Det gäller fall där någon genom otillbörligt utnyttjande av en persons ekonomiska svåra förhållanden, okunskap eller beroendeställning förmår personen till handling eller underlåtenhet i vissa fall, exempelvis betalning för något som är vederlagsfritt eller för oskäliga kostnader.

Ett särskilt straffansvar bör därför införas för den som genom ett otillbörligt utnyttjande av en persons ekonomiskt svåra förhållanden, okunskap eller beroendeställning förmår någon till handling eller underlåtenhet som innebär vinning för gärningsmannen och skada för den utsatte eller någon i vars ställe denne är.

Brottet, som bör gradindelas, bör benämnas *otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan* respektive *grovt otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av annan*.

Straffet för brottet ska vara böter eller fängelse i högst två år, eller om brottet är grovt, fängelse i lägst sex månader och högst fyra år.

Straffskalorna för människohandel och koppleri

Den grundläggande utgångspunkten för utformning av alla straffskalor är brottets allvar. Straffet ska återspegla hur allvarligt och klandervärt ett visst brott är. Allvarligare brott ska bedömas strängare än mindre allvarliga brott (proportionalitet) och lika allvarliga brott ska bedömas lika strängt (ekvivalens).

Straffskalan för människohandel är fängelse i lägst två och högst tio år och för mindre allvarliga fall fängelse i lägst 14 dagar och högst fyra år. Straffskalan för koppleri är fängelse i högst fyra år och vid grovt koppleri fängelse i lägst två och högst åtta år.

De befintliga straffskalornas utformning för människohandel och koppleri är enligt vår bedömning väl förenliga med principerna om proportionalitet och ekvivalens. Vid vår genomgång av domstolarnas praxis, där dock antalet människohandelsmål varit begränsat, har även framkommit att domstolarna beaktar föreliggande försvårande och förmildrande omständigheter på ett nyanserat sätt. De nuvarande straffskalorna för såväl människohandel som koppleri och grovt koppleri framstår därför enligt vår bedömning som väl avvägda. Det föreligger därför inte något behov av ändringar av straffskalorna, vare sig av lägsta eller högsta föreskrivna straff.

Ikraftträdande m.m.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Konsekvenser

Vi föreslår bl.a. att bestämmelsen om människohandel ska ändras för att tillämpningen av bestämmelsen ska bli mer ändamålsenlig. Ändringarna bör föranleda att fler polisanmälningar leder till åtal och fällande domar, vilket bör medföra ökade kostnader för rättsväsendet. Kostnadsökningen bedöms emellertid rymmas inom de befintliga anslagen för myndigheterna.

Vidare föreslår vi att två nya straffbestämmelser om utnyttjande av utsatta personer ska införas. Detta innebär en utvidgning av det straffbara området, vilket kan komma att innebära merkostnader för rättsväsendet. Det är inte möjligt att med någon säkerhet uppskatta hur stora de tillkommande kostnaderna för staten kommer att bli, särskilt som utredningarna som kommer ligga till grund för de nya brotten i flertalet fall förmodligen kommer ha sin grund i andra brott (vanligtvis människohandel). Kostnadsökningen bedöms emellertid rymmas inom de befintliga anslagen för myndigheterna.

De föreslagna ändringarna kan även antas medföra vissa kostnader för information, utbildning och andra liknande insatser framför allt hos Polismyndigheten och Åklagarmyndigheten. Även dessa kostnader bör dock rymmas inom befintliga anslag för respektive myndighet.

I övrigt leder våra förslag inte i sig till några kostnadsökningar.

På längre sikt kan även de lagändringar som vi föreslår förväntas leda till en minskad brottslighet.