

# Förbud mot köp av sexuella tjänster

## Tillämpningen av lagen under första året

BRÅ-rapport 2000:4

Denna rapport kan beställas hos bokhandeln eller hos  
Fritzes Kundtjänst, 106 47 Stockholm. Telefon 08-690 91 90,  
fax 08-690 91 91, e-post [fritzes.order@liber.se](mailto:fritzes.order@liber.se)

Produktion:

Brottsförebyggande rådet, Information och förlag,  
Box 1386, 111 93 Stockholm. Telefon 08-401 87 00, fax 08-411 90 75,

E-post: [info@bra.se](mailto:info@bra.se)

BRÅ på Internet: [www.bra.se](http://www.bra.se)

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31615-3

Omslag: Ahlm & Partners

Foto: Mira Bildarkiv

Tryck: Tierps Tryckeri AB, Tierp 2000

© Brottsförebyggande rådet

# Innehåll

<b>Förord</b> .....	5
<b>Sammanfattning</b> .....	7
Kontroll av lagens efterlevnad .....	7
Polisanmälningar och lagföringar .....	7
Tillämpningen.....	8
Avslutande kommentar.....	9
<b>Inledning</b> .....	11
Syfte och tillvägagångssätt .....	12
<b>Bakgrund till den nya lagen</b> .....	13
Tidigare lagstiftning om prostitution i Sverige.....	13
1977 års prostitutionsutredning.....	13
1993 års prostitutionsutredning.....	14
Skäl för regeringens förslag – allmänmotivering.....	15
Övrig lagstiftning om prostitution .....	16
<b>Kontroll av lagens efterlevnad – resursanvändning, organisation och strategier</b> .....	18
Fördelning av särskilda medel .....	18
Förekomst av prostitution.....	19
Polisen .....	21
Åklagarna.....	26
Sammanfattning .....	28
<b>Polisanmälningarna</b> .....	29
Vilken typ av prostitution förekommer i anmälningarna?.....	29
Hur har polisen fått kännedom om brotten? .....	32
De misstänkta personerna och de prostituerade – vilka är de? .....	33
Förekomst av annan brottslighet i anmälningarna .....	34
Vad har hänt med anmälningarna? .....	35
Lagföringar .....	35
<b>Tillämpningsproblem</b> .....	38
Avgränsning av den brottsliga gärningen .....	38
Tolkning av rekvisiten.....	39
Bevisvärigheter .....	42
Påföljdsfrågan .....	44
Problem under utredningarna.....	44
Synpunkter på lagens konstruktion .....	45

<b>Avslutande diskussion</b> .....	47
<b>Litteratur</b> .....	51
<b>English summary</b> .....	53

# Förord

I Sverige har prostitutionen under lång tid betraktats som en icke acceptabel företeelse, dels med tanke på den personliga tragedi det ofta innebär för den enskilda att sälja sin kropp för pengar, dels för att prostitutionen förmedlar en kvinnosyn som inte står i överensstämmelse med en önskvärd utveckling mot ett jämställt samhälle. På senare tid har även prostitutionens kopplingar till grövre organiserad brottslighet uppmärksammats. Hur man ska komma till rätta med prostitutionsproblemet har det rått delade meningar om och den kriminalisering av köp av sexuella tjänster som infördes den 1 januari 1999, har föregåtts av diskussioner ända sedan 1970-talet. Att kriminalisera enbart köparen i prostitutionsrelationen är unikt i världen och lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster har under sitt första år fått stor uppmärksamhet både inom och utom landet.

Denna studie syftar till att kartlägga tillämpningen av lagen under dess första år. Den tar främst upp frågor om kontroll av lagens efterlevnad samt avgränsning och bevisning av den straffbara gärningen.

Undersökningen har genomförts av jur.kand. Catharina Holst under ledning av docent Peter Lindström, båda verksamma vid BRÅ.

Stockholm i mars 2000

*Ann-Marie Begler*  
Generaldirektör



# Sammanfattning

Lagen (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster trädde i kraft den 1 januari 1999 och kriminaliserar den som mot ersättning skaffar eller försöker skaffa sig en tillfällig sexuell förbindelse. Påföljden kan bestämmas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Syftet med denna undersökning är att kartlägga tillämpningen av den nya lagen.

## Kontroll av lagens efterlevnad

Regeringen har tilldelat Rikspolisstyrelsen sju miljoner kronor för år 1999 med anledning av kriminaliseringen av köp av sexuella tjänster. Medlen har fördelats mellan polismyndigheterna i Skåne, Stockholms län, Västra Götaland samt Östergötlands län. Dessutom har Polisbyrån vid Rikspolisstyrelsen och Rikskriminalpolisen fått en viss del av pengarna. I Malmö, Göteborg och Stockholm har de särskilda medlen fått bekosta inrättande av nya polistjänster för aktivt bekämpande av prostitutionen. I Norrköping har man inte ansett sig vara i behov av någon särskild tjänst.

Kontrollen av förbudets efterlevnad har inriktats på spaning mot den synliga gatuprostitutionen samt störningar av denna prostitutionsform. I Göteborg, Norrköping och Stockholm har man ökat insatserna mot de bilister som bryter mot genomfartsförbud i gatuprostitutionsområdena. En minskning av gatuprostitutionen och nyrekryteringen av prostituerade kvinnor där, har noterats i samband med att lagen trädde i kraft. Om den nya lagen därmed inneburit att den synliga prostitutionen övergått till dolda former har inte studerats. Det är också okänt om den nya lagen genom risk för upptäckt och lagföring har avskräckt könsköparna i den dolda prostitutionen, och därmed varit effektiv även mot dessa prostitutionsformer. Enligt de intervjuade poliserna finns en viss kunskap om var den dolda prostitutionen äger rum, men den anses vara svår att komma åt.

## Polisanmälningar och lagföringar

Under år 1999 har 91<sup>1</sup> polisanmälningar upprättats med anledning av den nya lagen. De flesta av dessa rör gatuprostitution som har upptäckts av polisen

---

<sup>1</sup> Enligt den preliminära officiella statistiken för 1999 uppgår antalet anmälningar till 94, men på grund av felkodningar faller några av dessa bort.

genom spaning i Göteborg, Malmö och Stockholm. Polisens spaning mot dold prostitution har resulterat i två polisanmälningar, men dessa utredningar lades ner på grund av att brott inte ansågs kunna styrkas. Att kontrollera lagens efterlevnad samt att genom spaning beivra könsköparna i den dolda prostitutionen, har således visat sig vara svårt. Att komma åt dold brottslighet ställer ofta krav på användande av tvångsmedel, såsom husrannsakan och hemlig teleavlyssning. Köp av sexuella tjänster är dock ett brott som inte kan förväntas leda till annan påföljd än böter. Möjligheten att använda tvångsmedel begränsas därför av lag och av den proportionalitetsprincip som följer av exempelvis 28 kap. 3 a § rättegångsbalken, och som ska tillämpas vid tvångsingripanden mot enskilda personer. Proportionalitetsprincipen innebär att en tvångsåtgärd enbart får beslutas om skälen för åtgärden uppväger det intrång eller men som åtgärden innebär.

Huvuddelen av utredningarna har ännu inte avslutats utan ligger hos polis eller åklagare i väntan på beslut om nedläggning eller åtal. En stor del av utredningarna har lagts ned, i huvudsak med motiveringen ”brott kan ej styrkas”. Sju domar – sex fällande och en friande – har meddelats med anledning av lagen under år 1999. Dessutom har fem strafföreläggande utfärdats. I fyra av de fällande domarna var gärningen erkänd. Två personer har dömts mot sitt nekande. Påföljderna för brotten har bestämts till mellan 40 och 80 dagsböter. Samtliga personer som misstänkts för brott mot lagen, är män. Två av dem som utpekats som prostituerade i anmälningarna är män. Resten är kvinnor. Drygt hälften av de misstänkta männen förvärvsarbetar, vilket är en lägre andel än i samhället i stort. Medelinkomsterna bland dessa skiljer sig inte nämnvärt från genomsnittsinkomsten. Utbildningsnivån för männen ligger under genomsnittet.

## Tillämpningen

Att avgöra vilka gärningar som faller inom det straffbara området har – mot bakgrund av vad som framkommer i polisanmälningarna – inte vållat några större problem. Åklagare och poliser som handlagt ärenden har dock uttryckt osäkerhet beträffande definitionen av vad som exempelvis menas med att mot ersättning skaffa sig en sexuell förbindelse, när en sådan förbindelse ska anses vara av tillfällig natur samt vilka typer av tjänster som ingår i begreppet sexuell förbindelse. Framför allt efterlyses klargöranden av lagstiftaren i frågor som rör straffbarheten av könsköpare som är stamkunder till en viss prostituerad person samt hur man ska behandla fall där en person betalat för någon annans sexuella förbindelse. Några fall där tolkningen av de olika rekvisiten varit föremål för tveksamheter, har inte nått till domstolarna ännu. Bestämmandet av när ett straffbart försök till köp av sexuella tjänster har begåtts, anses inte heller vara klarlagt av lagstiftaren.



Bevissvårigheter är den vanligaste anledningen till att utredningar lagts ned. Att parterna har träffat en överenskommelse om sexuell förbindelse mot betalning har varit svårast att bevisa. Brottet har ingen målsägande och även om de prostituerade personerna har vittnesplikt begränsas den av att de inte är skyldiga att avslöja att de själva deltagit i en prostitutionshandling. Även om de prostituerade i och för sig skulle kunna tänka sig att berätta om händelsen, har det ansetts svårt att nå dem för att få dem att medverka i utredningen eftersom de ofta saknar fast bostadsadress och telefonnummer. Att få en könsköpare fälld i domstol mot sitt nekande, har ställt krav på polisens spaningsmetoder. I de spaningsärenden där åtal väckts eller där fällande dom avkunnats, har polisens väntat med ingripande till dess att den sexuella förbindelsen påbörjats eller avslutats. I de allra flesta fall stöds utredningen också av den misstänktes erkännande.

De intervjuade poliserna har efterfrågat mer upplysningar från åklagare om varför ärenden skrivs av. Samarbetet mellan polis och åklagare har skilt sig åt något mellan länen. I Malmö handläggs alla ärenden enligt lagen av samma åklagare. På övriga platser lottas ärendena ut bland olika åklagare.

## Avslutande kommentar

Sammanfattningsvis kan konstateras att det visat sig svårt att kontrollera förbudets efterlevnad vad gäller den dolda prostitutionen, att det finns behov av klargöranden beträffande vilka situationer och relationer som faller inom lagens tillämpningsområde samt att det finns bevisproblem när den misstänkte förnekat gärningen. Lagen är dock förhållandevis ny ännu och man kan anta att de spaningsmetoder polisen använder sig av ytterligare kommer att förfinas och utvecklas samt att avgränsningen av brottet klarnar ju fler ärenden som når domstolarna. Det kan konstateras att åklagarna har antagit ett försiktigt utgångsläge och drivit i huvudsak klara erkända fall till domstolarna för att få åtminstone påföljdsfrågan belyst.



# Inledning

Efter årtionden av diskussioner om parterna i prostitutionen ska kriminaliseras eller inte, antog riksdagen under år 1998 regeringens förslag att kriminalisera köp av sexuella tjänster.

Lagen (1998:408) om förbud mot köp av sexuella tjänster trädde i kraft den 1 januari 1999 och har följande lydelse.

Den som mot ersättning skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse, döms – om inte gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken – för *köp av sexuella tjänster* till böter eller fängelse i högst sex månader.

För försök döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.

Under lagens första år har ett nittiototal polisanmälningar upprättats. Sju domar – sex fällande och en friande – har avkunnats under år 1999. Vidare har fem strafföreläggande utfärdats. De flesta brott har kommit till polisens kännedom genom spaning mot gatuprostitutionen.

Den svenska lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster är unik i världen på så sätt att den enbart kriminaliserar köparen i prostitutionen. Den har därför varit föremål för stor uppmärksamhet. De flesta länder har lagstiftning som på något sätt reglerar prostitutionen. Vilken syn man har på prostitutionen och hur man reglerar den skiljer sig dock mycket åt mellan länderna (Borg m.fl., 1981, SOU 1981:71 och SOU 1995:15). Det är främst två olika huvudinriktningar som gör sig gällande – den tillåtande och den förbjudande. Exempel på länder som accepterar prostitutionen är Holland och Tyskland. I dessa länder tillåts prostitution under vissa former, men den är ändå kontrollerad på så sätt att den enbart får förekomma på vissa platser. De prostituerade måste också genomgå medicinska kontroller med jämna mellanrum. I gränslandet mellan den tillåtande och den förbjudande inriktningen, finns länder som har lagar som inte direkt tar sikte på att bekämpa prostitutionen, men som ändå har en viss reglerande karaktär. I de länder som har valt denna inriktning är en tredje persons exploatering av prostitution, dvs. koppleri, förbjuden. Danmark, Finland och Norge samt Belgien, England och Frankrike kan nämnas som exempel på länder som intagit denna hållning. Ryssland, Iran, Filippinerna, Thailand samt vissa stater i Australien och USA är exempel på länder som tillhör den förbjudande inriktningen. I dessa länder fördöms utövandet av prostitution och alla som är förknippade med prostitutionen kan straffas. Som exempel kan nämnas staten Minnesota i USA, vars ordningslag gör det möjligt att döma köpare och prostituerade, som knyter prostitutionskontakter till böter, samhällstjänst eller fängelse.

Både före lagens ikraftträdande och under det gångna året har kritik riktats mot lagen från olika håll. Före lagens tillkomst befarades att den skulle driva

prostitutionen under jorden med risk för ökad brottslighet gentemot både köpsköpare och prostituerade. Det fanns en rädsla för att man inte skulle kunna nå de prostituerade med social hjälp. Det förutsågs bli svårt att kontrollera lagens efterlevnad samt att bevisa och avgränsa den straffbara gärningen. I medierna har lagen, efter sitt ikraftträdande, beskyllts för att vara ineffektiv eftersom den har lett till så få lagföringar. Det har dock även framförts uppgifter om att lagen har varit framgångsrik på så sätt att gatuprostitutionen minskat och genom att en rad prostituerade har sökt sig till socialtjänsten för att få hjälp när de vill bryta sig loss från prostitutionen. Trots den kritik som har framförts mot lagen, tycks den ha stöd i det allmänna rättsmedvetandet. I en attitydundersökning<sup>2</sup> bland 1 000 personer, som Sifo gjorde i slutet av juni 1999, tyckte 76 procent av de intervjuade att det var rätt att förbjuda köp av sexuella tjänster. 15 procent ansåg att förbudet var fel, medan nio procent var tveksamma till förbudet. En majoritet av de tillfrågade tyckte att det också borde vara förbjudet att sälja sexuella tjänster.

## Syfte och tillvägagångssätt

Studien syftar till att kartlägga tillämpningen av den nya lagen samt undersöka vilka problem som har uppstått i samband med den. Undersökningen fokuserar främst kring frågor om kontroll av lagens efterlevnad samt avgränsning och bevisning av den brottsliga gärningen. Polisanmälningar, förundersökningsmaterial och domar för perioden 1 januari till och med 31 december 1999 avseende brott mot den nya lagen har granskats. I samband med denna genomgång har utredare hos polis- och åklagarmyndigheter kontaktats och informella samtal har ägt rum beträffande vilka problem som kommit upp under utredningarna. Vidare har intervjuer genomförts med poliser som arbetar aktivt mot prostitution samt med åklagare som har varit förundersökningsledare i ärenden gällande köp av sexuella tjänster. Kartläggningen har koncentrerats kring brottet och köpsköparen. De prostituerades situation samt vilka effekter lagen har haft på prostitutionens omfattning har inte undersökts. Socialstyrelsen genomför för närvarande en kartläggning av den kännedom som finns om prostitutionens omfattning och former. Socialstyrelsens undersökning kommer till viss del att ta upp aspekter som hör samman med den nya lagen och resultatet av studien kommer att presenteras under våren år 2000.

---

<sup>2</sup> Sifo Research & Consulting 1999.

# Bakgrund till den nya lagen

## Tidigare lagstiftning om prostitution i Sverige

Gästgiverier, värdshus, marknadsplatser och gator var de vanligaste platserna för prostitution i Sverige under 1700-talet. I 1734 års lag fanns regler som straffbelade koppleri, dvs. de som höll ”sådana hus och samkväm där otukt och lösaktighet drives”, samt de kvinnor som prostituerade sig i sådana hus. Mot slutet av 1700-talet började veneriska sjukdomar spridas bland de prostituerade, och ett reglementeringssystem med kontrollåtgärder riktade mot de prostituerade infördes i Sverige år 1847. Föreskrifterna innebar att kvinnor som idkade skörlevnad, dvs. prostitution, var tvungna att genomgå sundhetsbesiktning två gånger per vecka. Dessutom fanns ordningsföreskrifter för kvinnorna i fråga. Det svenska reglementeringssystemet avskaffades år 1918. Straffbestämmelserna om koppleri och skörlevnad i 1734 års strafflag överfördes till 1864 års strafflag, där det infördes ett särskilt kapitel om sedlighetsbrott. Parallellt med strafflagarna fanns möjligheter att under 1800-talet ingripa mot prostituerade med stöd av försvarslöshets- och lösdriverilagstiftningen. Syftet med denna lagstiftning var bland annat att ingripa förebyggande mot sådana ordnings- och sedlighetsstörande element, som de prostituerade kvinnorna ansågs vara. Ingripanden med stöd av lösdriverilagarna kunde enbart göras mot vuxna prostituerade. Barnavårdslagstiftningen gjorde det möjligt att omhänderta barnprostituerade. Fram till år 1965 kunde prostituerade kvinnor dömas till tvångsarbete enligt lösdriverilagstiftningen.

## 1977 års prostitutionsutredning

Prostitutionsproblemet har debatterats med skiftande intensitet under de senaste decennierna. Redan under 1970-talet diskuterades om prostitution skulle kriminaliseras eller inte. Regeringen tillsatte år 1977 en prostitutionsutredning som bland annat skulle göra en kartläggning av prostitutionen i Sverige. Resultatet av utredningen presenterades i betänkandet ”Prostitutionen i Sverige – bakgrund och åtgärder” (SOU 1981:71). I utredningen framhölls, som argument för en kriminalisering av prostitutionen, att en sådan skulle kunna utgöra en starkt återhållande faktor för en stor del av köparna och att den även skulle verka avskräckande på de prostituerades verksamhet. Enligt utredningen skulle dock en kriminalisering innebära allvarliga problem, till exempel svårigheter att hjälpa de prostituerade med sociala insatser och en ökad risk för övergrepp mot de prostituerade och deras kunder i och med att verksamheten drivs under jorden. Man förutsåg också problem med att avgränsa och bevisa den straffbara gärningen samt besvär att kontrollera efterlevnaden av förbudet. Det befarades

även att kriminaliseringen skulle bli en s.k. klasslagstiftning där enbart den synliga gatuprostitutionen skulle föranleda ingripanden och den dolda lyxprostitutionen skulle kunna fortgå ostörd på grund av bevis- och övervakningsproblem. Eftersom risken för upptäckt således skulle bli liten, ansågs ett förbud ineffektivt av utredningen. Utredningen menade att ett förbud, som inte kan övervakas och där brott mot förbudet inte leder till påföljd, urholkar rättsmedvetandet och minskar respekten för övriga lagar och regler. Det konstaterades att argumenten mot en kriminalisering övervägde. Utredningen nöjde sig med att föreslå ett förbud mot de sexklubbar som visar offentliga pornografiska föreställningar eftersom dessa klubbar ofta är en grogrund för brottslighet och även en inkörsport till prostitution för unga kvinnor. Detta förbud trädde i kraft den 1 juli 1982 och finns nu intaget i 2 kap. 14 § ordningslagen (1993:1617). Utredningen föreslog även att straffansvar för medverkan till koppleri skulle införas för att komma åt de hyresvärdar som fått veta att deras lägenheter används för koppleriverksamhet och som trots detta underlåtit att säga upp hyresavtalet. Ett sådant ansvar för främjande av koppleri trädde i kraft år 1984 och finns nu intaget i 6 kap. 8 § 2 st brottsbalken.

## 1993 års prostitutionsutredning

Sedan ett antal motioner lagts fram som förordade en kriminalisering av köpare och/eller säljare i könshandeln tillsatte regeringen år 1993 en ny prostitutionsutredning. Utredningen resulterade i betänkandet "Könshandeln" (SOU 1995:15). I detta betänkande gjordes en vägning av argument för respektive mot en kriminalisering av prostitutionen liknande den som skedde i SOU 1981:71. Skälen för en kriminalisering befanns nu vara fler och starkare än motargumenten. Efter att ha vägt de olika argumenten mot varandra kom utredningen fram till att en kriminalisering av både köpare och säljare i prostitutionen vore den lämpligaste åtgärden. Denna lösning motiverades med att könshandel inte är en socialt acceptabel samhällsföreteelse och att denna norm bör gälla båda parter. Utredningen konstaterade att det därför skulle vara konsistigt om endast den ena parten skulle straffas och att straffbudet skulle få störst effekt om det riktade sig mot både köpare och säljare. Man ansåg att den avskräckande effekten inte skulle uppnås för de prostituerade kvinnorna om enbart köparna riskerade lagföring. Dessutom anfördes vikten av att undvika våldsbrott och utpressning som ett argument för att kriminalisera båda parter. Utredningen föreslog dessutom att koppleriansvaret skulle utvidgas och även omfatta den som, i samband med pornografisk framställning, på ett otillbörligt sätt bereder sig vinning av att annan mot ersättning har tillfällig sexuell förbindelse som innefattar samlag eller har grovt kränkande karaktär. Förslaget innebär att även den som bereder sig vinning av att annan har tillfällig sexuell förbindelse där kroppskontakt inte förekommer, till exempel sexuell posering, ska

kunna straffas. Slutligen föreslog utredningen att ett nationellt center för prostitutionsfrågor skulle inrättas.

## Remissvaren

Betänkandet "Könshandeln", (SOU 1995:15) skickades ut till 64 remissinstanser. Angående utredarens förslag om att både köpare och säljare i könshandeln ska kriminaliseras fördelar sig åsikterna på följande sätt. Två instanser – Stiftelsen Kvinnoforum och Polismyndigheten i Stockholm – ställde sig helt bakom utredarens förslag. 24 instanser avstyrkte en kriminalisering av könshandeln och 14 instanser förordade en kriminalisering av enbart köparen. Övriga remissinstanser har inte yttrat sig i frågan. De instanser som helt motsatte sig förslaget har i huvudsak angett följande skäl mot en kriminalisering:

- En dylik kriminalisering skulle innebära stora bevissvårigheter samt problem att avgränsa och definiera den brottsliga gärningen vilket skulle göra det mycket svårt att beivra brott.
- Svårigheter att kontrollera lagens efterlevnad gör lagen ineffektiv. Ett förbud kommer troligen leda till att prostitutionen övergår i dolda former. Detta medför i sin tur en risk för att de inblandade i könshandeln utsätts för våld, utpressning och annan brottslighet i högre grad än tidigare.
- Utredningen har troligen underskattat de kostnader som följer av en kriminalisering.
- Kriminalisering innebär en risk för att de prostituerade blir så rädda för lagföring att de inte vågar söka den hjälp de behöver.

Tre av de instanser som helt motsatt sig en kriminalisering har uttryckt att en kriminalisering av enbart köparen är mer godtagbar än en kriminalisering av både köpare och säljare.

## Skäl för regeringens förslag – allmänmotivering

Regeringen tog upp frågan om kriminalisering av prostitution i samband med att den behandlade Kvinnovåldskommissionens betänkande "Kvinnofrid" (SOU 1995:60), vari föreslås en rad olika åtgärder för att öka jämställdheten mellan män och kvinnor samt för att förhindra våld mot kvinnor. I Prop. 1997/98:55 ansåg regeringen att det inte är acceptabelt att män kan köpa tillfälliga sexuella förbindelser av kvinnor i ett jämställt samhälle. Regeringen kom fram till att den bästa lösningen vore att enbart kriminalisera köpare av sexuella tjänster. Anledningen till denna ståndpunkt har i lagens förarbeten angetts vara att det inte är rimligt att kriminalisera den som i det stora flertalet

fall är den svagaste parten och som utnyttjas av andra som vill tillfredsställa sin sexualdrift. Regeringen föreslog ingen ändring beträffande koppleribrottet. Socialstyrelsen fick i uppdrag att följa prostitutionens utbredning både nationellt och internationellt samt att samla in kunskap om prostitutionen. Rikskriminalpolisen har utsetts till nationell rapportör i frågor som rör handel med kvinnor. Något nationellt center för prostitutionsfrågor har ännu inte inrättats.

Lagrådet hade inga invändningar mot den lagtekniska konstruktionen av lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster. Justitieutskottet tillstyrkte regeringens förslag vilket sedan antogs av riksdagen.

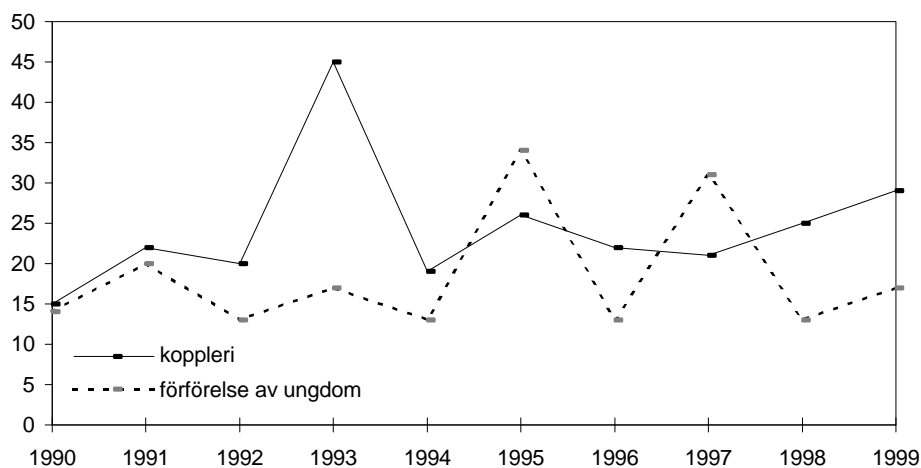
## Övrig lagstiftning om prostitution

Även om prostitutionen som sådan inte har varit kriminaliserad innan den nya lagen infördes, har den begränsats av vissa regler. Främjande eller annat otillbörligt ekonomiskt utnyttjande av att annan har tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning, dvs. *koppleri*, är straffbart enligt 6 kap. 8 och 9 §§ brottsbalken. *Förförelse av ungdom*, dvs. köp av sexuell tjänst när den prostituerade är under arton år, är brottsligt enligt 6 kap. 10 § brottsbalken. Försök till förförelse av ungdom samt koppleri är straffbart. För grovt koppleri är dessutom förberedelse och stämpling straffbart, liksom underlåtenhet att avslöja sådant brott. Även reglerna om *sexuellt utnyttjande* och *sexuellt utnyttjande av underårig* i 6 kap. 3 § respektive 4 § brottsbalken kan vara aktuella att tillämpa i prostitutionssituationer. Den som genom otillbörlig åtgärd förmår någon som är mellan femton och arton år att utföra eller medverka i handling med sexuell innebörd kan under vissa omständigheter dömas till *sexuellt ofredande* enligt 6 kap. 7 § 2 st brottsbalken. Enligt 2 kap. 14 § ordningslagen (1993:1617) är det förbjudet att anordna offentliga sammankomster som utgörs av pornografiska föreställningar. Detta förbud infördes med syfte att motverka den prostitution som ofta uppstod i samband med sexklubbar som tillhandahöll sådana föreställningar. En hyresgäst som upplåter sin lägenhet för annans prostitutionsverksamhet har enligt hyreslagen (12 kap. jordabalken) och bostadsrättslagen (1991:614) under vissa villkor förverkat sin hyres/bostadsrätt. En utlänning som inte har uppehållstillstånd och inte är medborgare i annat nordiskt land kan, enligt 4 kap. 2 § 2 p utlänningslagen (1989:529), avvisas om denne tänker skaffa sig ett uppehälle i Sverige och det kan antas att denne inte kommer att försörja sig på ett ärligt sätt. Att yrkesmässigt utöva prostitution hör till de försörjningssätt som inte anses vara ärliga (Prop. 1988/89:86 s. 113 ff). Förutom de regler som omedelbart tar sikte på prostitutionen finns regler i socialtjänstlagen (1980:620), lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall samt smittskyddslagen (1988:1472), som i vissa situationer möjliggör omhändertaganden av enskilda personer som tillhandahåller sexuella tjänster.



Även annan brottslighet är förknippad med de personer som är inblandade i prostitution, dvs. de prostituerade, deras kunder och kopplarna (Persson, 1981). Framförallt de prostituerade kvinnorna löper stor risk att utsättas för fysiska övergrepp från sina kunder eller hallickar. Hur stor del av våldsbrotten som riktas mot prostituerade i deras yrkesutövning framgår inte av brottsstatistiken. Det framgår inte heller om brotten sexuellt utnyttjande och sexuellt ofredande har samband med prostitution.

Brottsutvecklingen för koppleri och förförelse av ungdom under 1990-talet framgår av figur 1.



Figur 1. Antal anmälda brott av typerna koppleri samt förförelse av ungdom under 1990-talet.<sup>3</sup>

Relativt få brott av typerna koppleri och förförelse av ungdom anmäls varje år, vilket kan förklara kurvornas ojämna struktur. Även det förhållandet att koppleri ofta är ett spaningsbrott, vars upptäckt beror på polisens resurser samt förekomst av tips och dylikt, borde kunna förklara variationerna i anmälningsantalet (Persson, 1981). Under perioden 1990 till och med 1998 har 31 personer lagförts för koppleri och 20 personer har lagförts för förförelse av ungdom.

<sup>3</sup> Uppgifterna för 1999 bygger på preliminär statistik.

# Kontroll av lagens efterlevnad – resursanvändning, organisation och strategier

Polismyndigheterna i Skåne, Stockholms län, Västra Götaland och Östergötlands län har tilldelats särskilda medel med anledning av införandet av lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster. Detta kapitel bygger i huvudsak på intervjuer med sju poliser som arbetar mot prostitutionen i Göteborg, Norrköping, Malmö och Stockholm. Intervjuerna har fokuserats på följande frågeställningar:

- Hur har de tilldelade medlen fördelats och använts inom den egna myndigheten?
- Hur har arbetet organiserats?
- Vilka strategier används för att ingripa mot könsköparna i de olika prostitutionensformer?
- Vilka målsättningar har satts upp för verksamheten?
- Hur fungerar samarbetet med åklagarna?

Först lämnas en redogörelse för de särskilda statliga medlen och dess fördelning. För att få en uppfattning om prostitutionens form och omfattning ges också en översikt av hur prostitutionssituationen ser ut i de polisområden som tilldelats pengar. I detta kapitel redovisas även de fem intervjuade åklagarnas åsikter om vad lagen inneburit för deras arbete och om samarbetet med polisen. Intervjuerna genomfördes under september och oktober 1999.

## Fördelning av särskilda medel

Regeringen beräknade att polisen, på grund av införandet av lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster, skulle behöva ett tillskott om tio miljoner kronor per år för bland annat spanings- och utredningsarbete. Enligt budgetpropositionen 1998/99:1 tilldelades polisen sju miljoner kronor för år 1999. Rikspolisstyrelsen utarbetade sedan ett beslutsunderlag för fördelning av dessa pengar. Underlaget bygger på polisdistriktens egna uppfattningar om förekomst och omfattning av prostitution inom området.

Tabell 1. Fördelning av särskilt tillskott av statliga medel år 1999 med anledning av kriminaliseringen av köp av sexuella tjänster.

<b>Myndighet</b>	<b>Tilldelade medel (kronor)</b>
Polisbyrån, Rikspolisstyrelsen	200 000
Polismyndigheten i Skåne	1 100 000
Polismyndigheten i Stockholms län	3 100 000
Polismyndigheten i Västra Götaland	1 500 000
Polismyndigheten i Östergötlands län	400 000
Rikskriminalpolisen	700 000
<b>Totalt</b>	<b>7 000 000</b>

Polismyndigheterna har själva beslutat hur de ska använda samt fördela pengarna inom den egna myndigheten. Hur polismyndigheterna har förfogat över medlen ska redovisas till Rikspolisstyrelsen vid 1999 års utgång för att presenteras i dess årsredovisning. Regeringens avsikt har varit att pengarna ska utgå kontinuerligt med samma summa varje år.

Rikspolisstyrelsen har uppdragit åt polisen i Malmö att genomföra ett metodutvecklingsprojekt och myndigheten har för detta ändamål fått disponera de 200 000 kr som Polisbyrån vid Rikspolisstyrelsen tilldelades.

Rikskriminalpolisen är nationell rapportör till regeringen i frågor som rör handel med kvinnor, s.k. trafficking. Rikspolisstyrelsen har konstaterat att prostitutionens koppling till grov organiserad brottslighet såsom människosmuggling och koppleri innebär att resurser för operativa frågor och underlättelsefrågor är nödvändiga. Av denna anledning har Rikskriminalpolisen tilldelats pengar. Rikskriminalpolisen har antagit en handlingsplan angående ”trafficking in women” och deltar i en rad internationella samarbetsprojekt inom området. En person har anställts för att arbeta med dessa frågor och ett par rapporter inom ämnet har publicerats. Några konkreta åtgärder med direkt anknytning till lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster vidtas inte.

## Förekomst av prostitution<sup>4</sup>

Polismyndigheten i *Skåne* samt socialtjänstens prostitutionsgrupp i Malmö uppskattade antalet prostituerade, som är permanent bosatta i Skåne, till mellan 160 och 170 personer innan lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster trädde i kraft. Direkt efter årsskiftet 1998/99 upphörde en stor del av de prostituerade kvinnorna med sin verksamhet och antalet prostituerade uppskattades

<sup>4</sup> Denna översikt grundas dels på uppgifter hämtade ur Rikskriminalpolisens rapport Handel med kvinnor, lägesrapport juni 1999, dels på uppgifter som inhämtats direkt från socialtjänsten i Göteborg, Norrköping, Malmö och Stockholm.

minska till ett 60-tal. Under andra kvartalet 1999 ökade antalet gatuprostituerade markant och under sommaren bedömdes gatuprostitutionen ske i samma omfattning som före lagen. Under september började polisen mer aktivt att arbeta mot gatuprostitutionen och en stor del av kunderna skrämdes bort. Under december månad kunde återigen en liten ökning skönjas, men gatuprostitutionen uppgick inte till samma nivåer som under sommaren. Socialtjänstens prostitutionsgrupp har uppskattat, att en tredjedel av de kvinnor som före lagen var verksamma inom gatuprostitutionen finns kvar där. En stor del av de gatuprostituerade tros ha gått över till att använda mobiltelefon som kontaktväg. Tidigare uppskattades den dolda prostitutionen uppgå till två tredjedelar av all prostitution. Efter att lagen kom bedöms motsvarande andel vara fyra femtedelar.

Socialtjänstens prostitutionsgrupp i *Stockholm* har rapporterat till Socialstyrelsen att det efter nyår 1999 som mest var cirka tio prostituerade per kväll som rörde sig i gatuprostitutionsområdet. I maj månad ökade antalet prostituerade på gatan något, men antalet gick aldrig upp till de nivåer som uppmättes före lagens ikraftträdande. Socialtjänsten beräknar att gatuprostitutionen har halverats, från mellan 15 och 40 kvinnor per kväll före årsskiftet 1998/99 till mellan 10 och 20 efter årsskiftet. Omfattande trafikkontroller i området sägs ha pressat undan gatuprostitutionen till tvärgator och den förekommer nu inom ett större område än tidigare. Denna omständighet gör det svårare att räkna antalet prostituerade. Enligt socialtjänsten finns det i *Stockholm* mellan fem och sex porrklubbar där man erbjuder striptease, men inte sexuella tjänster. Huruvida prostitutionskontakter knyts på dessa klubbar är okänt, men det bedöms som troligt. Det finns indikationer på att den typ av prostitution där parterna knyter kontakter på hotell och restauranger har ökat och en del ryska prostituerade kvinnor har spårats dit. 20-25 bordeller som kamouflerar sig som fotvårds- och massageinstitut har också upptäckts. Lägenhetsprostitution har påvisats.

Före årsskiftet 1998/99 beräknade polismyndigheten i *Västra Götaland* samt socialtjänsten i Göteborg antalet prostituerade på gatan till mellan 25 och 40 per kväll. Efter årsskiftet minskade detta antal till två – sju prostituerade kvinnor per kväll. I mitten av mars noterades en liten ökning av antalet kvinnor i gatuprostitutionen, till cirka tio kvinnor per kväll. Antalet stannade sedan vid denna nivå under resten av året. Under senvåren 1999 noterades även en ökning av antalet män som rörde sig i gatuprostitutionsområdet. Under september minskade antalet män som rörde sig i området och deras beteende blev mer anonymt, troligen beroende på att ett flertal män greps av polisen vid denna tidpunkt. Nyrekryteringen av prostituerade kvinnor bedöms ha minskat betydligt sedan lagen trädde i kraft.

Polismyndigheten i *Östergötlands län* har angivit att distriktet har besökts av ett tiotal utländska prostituerade under år 1999 samt att det finns mellan 20 och 30 inhemska prostituerade i distriktet. Enligt Socialjouren i Norrköping

fanns det tidigare mellan tre och fyra prostituerade kvinnor per kväll i Norrköpings gatuprostitutionsområde. Efter lagens ikraftträdande försvann dessa kvinnor helt och har inte återkommit. Även trafiken av män som söker kontakt med prostituerade har minskat betydligt. Omfattningen av andra typer av prostitution har inte beräknats.

Även polismyndigheterna i Jönköpings, Uppsala, Norrbottens samt Västerbottens län har rapporterat till Rikskriminalpolisen om utländska kvinnor som kommit till distrikten för att prostituera sig.

Sammanfattningsvis visar uppgifterna att gatuprostitutionen har minskat i Göteborg, Malmö, Norrköping och Stockholm efter att lagen trätt i kraft. Efterfrågan och tillgången på de gatuprostituerades tjänster tycks även ha varit beroende av polisens spanings- och störningsinsatser, förutom i Norrköping där gatuprostitutionen förefaller ha eliminerats helt efter lagens inträde oberoende av polisens arbete.

## Polisen

### Göteborg

Polismyndigheten i Västra Götaland fick 1 500 000 kronor. Hela summan tilldelades Närpolisområde Nordstaden i Göteborg som har problem med gatuprostitution inom sitt distrikt. Under de första åtta månaderna sedan lagen trätt i kraft arbetade en polis med prostitutionen i Göteborg. I mitten av september 1999 tillsattes en grupp om sju poliser för att arbeta mot prostitutionen fram till mitten av december 1999. Tjänsterna finansieras av de särskilda statliga medlen. Förutom de sju heltidstjänsterna, har pengarna bland annat använts till att hyra bil. Meningen är att arbetet till en början ska inriktas mot gatuprostitutionen för att man så småningom ska komma åt hallickverksamhet och trafikficking samt nå den dolda prostitutionen på bordeller och ateljéer. En handlingsplan har upprättats för arbetet. Problemorienterat polisarbete, som kartläggningar av de prostituerade kvinnorna, förekommer. En taktik har varit att hålla trafikkontroller i området och samarbete sker då med trafikpolisen. Vissa trafikförsvårande åtgärder har också vidtagits, som avstängningar och enkelriktningar. Man har också ökat belysningen. Att störa verksamheten och bedriva allmän övervakning beskrivs som vanliga åtgärder. Den nya gruppen kommer att inleda ett utökat samarbete med restaurangpatrullen, som är den avdelning inom polisen som behandlar frågor om utskänkningstillstånd och som har god överblick beträffande vad som förekommer på restauranger och klubbar i staden. Inledningsvis inriktas arbetet på att ingripa mot misstänka sexköpare och få in ärenden till åklagarna för bedömning. Målet med verksamheten är att eliminera gatuprostitutionen. I mitten av november 1999 ska den nya gruppens arbete utvärderas.

Intervjupersonen uppger att motivationen bland de poliser som arbetar mot prostitutionen stundtals inte har varit så hög. Enligt intervjupersonen beror detta på att många har känt en viss skepticism gentemot lagen och därför intagit en avvaktande hållning mot det arbete som bedrivs med anledning av kriminaliseringen. Kontakten med åklagarna bedöms vara god och den intensifieras i samband med utredningarna. Lagen bedöms ha haft effekt på gatuprostitutionens omfattning och nyrekryteringen av unga prostituerade uppges ha bromsats. Intervjupersonen efterfrågar mer utbildning kring koppleribrottet, men anser inte att sådan behövs vad gäller den nya lagen utan tycker att tolkningen av de straffbara momenten är problemfri. Ökad kunskap är önskvärd, men man har svårt att i dagsläget precisera vilken typ av kunskap som behövs.

## Malmö

Polismyndigheten i Skåne tilldelades 1 100 000 kronor av de särskilda statliga medlen. Av dessa fick polisområde Malmö 800 000 kronor, vilka fördelades mellan kriminalsektionen som fick 50 000 kronor och Närpolisområde 1 som fick 750 000 kronor. Anledningen till att Närpolisområde 1 tilldelades en så stor summa är att det förekommer gatuprostitution inom distriktet. Resterande 300 000 kronor delades ut till länskriminalpolisen som arbetar med frågor kring handel med kvinnor. Länskriminalpolisen bekostar en heltidstjänst med hjälp av dessa medel.

Polisområde Malmö har utarbetat en insatsplan mot handel med sexuella tjänster, som anger att insatserna ska inrikta sig mot gatuprostitutionen och ske i samarbete med socialtjänsten och sjukvården. Till en början bestod arbetet av riktade insatser mot gatuprostitutionen. Dessa gav effekt och under några veckor var gatuprostitutionsområdet i stort sett tomt på köpskötare och prostituerade. Vid tidpunkten för intervjun bedrevs dock inget spaningsarbete i spaningscentralens regi utan polisinsatser skedde enbart i samband med direkta händelser. Under sommaren låg spaningsarbetet helt nere, vilket ledde till att gatuprostitutionen återkom. Spaningscentralen har fått ett särskilt uppdrag via länspolismästaren att inrikta en del av sitt arbete mot prostitutionen. En viss kartläggning har gjorts av den bordellverksamhet som finns på exempelvis solarier och hälsoklubbar inom kommunen. Verksamheten går främst ut på att samla information om prostitutionens utbredning inom området och att vara en form av kunskapsbas i kampen mot prostitutionen.

I Närpolisområde 1 arbetar en grupp om fem poliser mot gatuprostitutionen i området. En av dessa poliser utreder de anmälningar som kommer in och fyra arbetar i yttre tjänst. Man försöker gripa minst en sexköpare per kväll. Det bedrivs dock spaning mot många presumtiva sexköpare. Målet för verksamhetsåret 1999 har varit att få minst fem köpare av sexuella tjänster lagförda och att omhändertaga minst sju prostituerade missbrukare för vård enligt lagen

(1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall. Förutom gatuprostitutionen inriktar gruppen sitt arbete mot svartklubbar, hembränning av sprit och människosmuggling – områden som anses närbesläktade med prostitutionen. Viss kartläggning har skett av klubbar – främst svartklubbar – där det kan förekomma prostitution.

Återkopplingen till åklagarna har, enligt intervjupersonen, inte fungerat särskilt bra. Ett möte med åklagare och poliser hölls i början av året med syfte att upprätta ett samarbetsnät mellan dessa grupper. Enligt intervjupersonen gav dock inte mötet mycket resultat och det är huvudsakligen i samband med polis anmälningarna som polisen har kontakt med åklagarna beträffande arbetet enligt den nya lagen. Samverkan mellan polis- och åklagarmyndigheten har dock efter hand börjat fungera allt bättre och det upplevs som positivt att ärendena handläggs av en och samme åklagare. Polisen har fått förhörsdirektiv samt viss utbildning om lämpliga ingripandetidpunkter av åklagaren. För att effektivisera arbetet, anser intervjupersonen dock att det behövs mer utbildning, både om kontrollmetoder och tolkning av lagtexten. Kvalitetssäkring i arbetet som föranleds av den nya lagen efterlyses. Att ansvaret för olika frågor kring prostitutionen – som koppleri, handel med kvinnor och köp av sexuella tjänster – är uppdelat på olika nivåer i polisorganisationen är en svårighet, eftersom ärendena ofta innehåller misstankar om flera olika brott. Uppdelningen av ärendehantering gör, enligt intervjupersonen, att vissa ärenden faller ”mellan stolarna” och inte riktigt hör hemma någonstans, vilket försvårar utredningarna.

En viss uppgivenhet bland de poliser som arbetar med spaning har noterats. Orsaken till detta är troligen svårigheter att få de anmälda brotten styrkta vid en huvudförhandling i domstol.

## Norrköping

Strax före årsskiftet 1998/99 gjorde spaningsroteln, i samarbete med sociala myndigheter, en kartläggning av prostitutionen i Norrköping. Då konstaterades att det förekom gatuprostitution i liten skala. Efter kartläggningen upprättade närpolisområdet en handlingsplan mot prostitutionen. I samband därmed genomfördes intervjuer med de boende och arbetande i området där gatuprostitution påvisats. Målet var att eliminera gatuprostitutionen vilket skulle ske i samarbete med kommunens olika resurser, socialförvaltningen samt gatu- och trafikkontoret.

Någon ny tjänst har inte bekostats av de 400 000 kronor som polisen i Norrköping tilldelades. Däremot har inköp av kikare, kameror och mobiltelefon gjorts. För uppföljning av den prostitution som förmedlas via Internet planeras inköp av datorer med Internetabonnemang.

Efter årsskiftet noterades att gatuprostitutionen minskat i omfattning och polisen avvaktade med insatser under en tid. Under mars månad beslutades att något ändå måste göras mot den prostitution som fanns i området. Efter ett

möte med stadens gatuförvaltning och kommunalråd fick polisen tillstånd att förbjuda genomfart under kvällstid i det aktuella området. Närpolisen samt trafik- och ordningspolisen engagerades för att kontrollera förbudets efterlevnad. Under den tid förbudet gällde, gjordes trafikkontroller så gott som dagligen. Alla bilister i området stoppades och informerades om den nya lagen. Kontrollerna gjordes helt öppet av uniformerad polis. Bilisterna tillfrågades också om de kände till om prostitution förekom i området, vilket ledde till att man fick mycket information om förekomsten och omfattningen av prostitutionen i området. Trafikkontrollerna, som gjordes under cirka en månads tid, skrämde i väg en del presumtiva sexköpare och allt färre bilister dök upp. Gatukontorets tillstånd att få sätta upp förbudsskyltarna var endast tillfälligt och det krävdes trafikskäl för att få ha förbudet permanent. Eftersom det inte fanns några boende i området som blev störda av trafiken fanns inte sådana skäl och kommunen sade nej till en fortsättning. Några insatser mot presumtiva köpare som rör sig till fots har inte gjorts. Det påpekas att det inte finns många fotgängare i området och att även de prostituerade kvinnorna färdas i bilar.

Spaning mot presumtiva sexköpare har inte bedrivits. Att någon polisanmälan med anledning av lagen inte upprättats ännu, förklaras med att gatuprositutionen i det närmaste har försvunnit efter att lagen trätt i kraft.

Motivationen hos de poliser som arbetar i yttre tjänst mot prostitutionen bedöms som varierande, men övervägande bra. Trafikpolisen har i viss mån haft svårt att känna inspiration inför de trafikkontroller som genomförts. Intervjupersonen förmodar att det beror på att kontrollerna inte varit motiverade av några egentliga trafikskäl.

Det har kommit in tips om andra former av prostitution. Framför allt förekommer tips om iakttagelser av prostitution på hotell och restauranger och om estniska kvinnor som prostituerar sig i lägenheter. Dessa kvinnor uppges komma med fraktrafiken. Tullen hjälper polisen att kontrollera om baltiska kvinnor finns med på båtarna. De prostituerade kvinnor som kommer med båtarna ägnar sig troligtvis åt lägenhetsprostitution, vilken är mycket svår att påvisa. Ett tillslag har gjorts mot en lägenhet där prostitution misstänktes förekomma, men man lyckades inte verifiera detta. En kvinna utvisades dock i samband med ingripandet. Polisen samarbetar med polisen i Stockholm när det gäller Internetprostitution.

Det har inte träffats någon överenskommelse om vem som ska handlägga eventuella ärenden, utan det beror på ärendets omfattning. Mindre omfattande ärenden kan handläggas av närpolis och större ärenden hamnar troligen hos våldshoteln.

När det gäller hur spaningen ska bedrivas och vilken bevisning som krävs har man haft diskussioner med åklagare, framför allt i samband med ingripandet mot den lägenhet som nämndes ovan. I övrigt har man inte haft någon dialog med åklagare om spaningsmetoder och bevisning. Det anses inte heller ha funnits något behov av sådana diskussioner.



## Stockholm

Polismyndigheten i Stockholm tilldelades 3 100 000 kronor med anledning av den nya lagen. För pengarna har bland annat två heltidstjänster inrättats, vilka nu utgör ”prostitutionsgruppen”. En kriminolog har anställts på heltid under ett halvår för att följa upp Internetprostitutionen samt tips om dold prostitution. Vidare har medlen använts för inköp av civil bil och teknisk utrustning som videokameror, kikare, stillbildskamera, handbandspelare och datorer för bearbetning av utredningsmaterialet. Vid tidpunkten för intervjun hade inte pengarna förbrukats men intervjupersonernas uppfattning var att de behövs för att täcka bensinkostnader, underhåll av bil samt teknisk utrustning. Utlänningsroteln – som samarbetar medstitutionsgruppen – har införskaffat en civil bil samt teknisk utrustning liknande den somstitutionsgruppen köpt.

Arbetet inriktas främst mot gatuprostitutionen i området kring Malmskillnadsgatan i centrala Stockholm. Anledningen till detta uppges vara att gatuprostitutionen ofta är inkörsporren till de dolda formerna av prostitution och att det inte finns resurser att inrikta arbetet mot andrastitutionsformer. Målet med arbetet är att få bort all gatuprostitution från Malmskillnadsgatan.

stitutionsgruppen besöker Malmskillnadsgatan så gott som dagligen. En viss kartläggning av sexköparna sker. Bilnummer skrivs upp och om en bil noteras tre gånger samma kväll förmodas föraren vara ute för att köpa sex. I dessa fall stoppas föraren och man utfärdar en ordningsbot för förbjuden genomfartstrafik. Fram till september 1999 hade cirka 80 personer förelagts ordningsbot för brott mot förbudet. De intervjuade poliserna uppskattar att omkring fem av dessa personer brutit mot förbudet mer än en gång. Polisen bedömer att de flesta som fått en ordningsbot inte återkommer till området. Störningar tillämpas även gentemot män som går till fots i området. Polisen kontaktar männen och frågar om de tänkt köpa sex samt informerar om att det är brottsligt. Störningar av detta slag är mycket effektiva, enligt intervjupersonerna, eftersom många av sexköparna är gifta eller sammanboende och därmed har mycket att förlora på att bli avslöjade. De menar att vetskapen om denna risk har en stor avskräckande effekt. Arbetet inriktas även på spaning mot misstänkta sexköpare. Vid spaningen har poliserna ingripit vid olika stadier i händelseförloppet för att på så sätt få en uppfattning om vad som krävs för att försök respektive fullbordat brott ska vara för handen.

Poliserna istitutionsgruppen har inte fått någon utbildning eller några riktlinjer med anledning av lagen. Metoder för beivrande av sexköparen samt krav på bevisning har de själva fått försöka komma fram till. De uppges att någon återkoppling med åklagarna inte finns och att åklagare i vissa fall har lagt ned ärenden som de själva anser vara ”solklara”, utan att de fått veta orsaken. Ärendena handläggs av olika åklagare. Enligt intervjupersonerna vore det önskvärt om en eller två åklagare tog hand om dessa fall så att bedömningen blir likvärdig.

De poliser som arbetar i prostitutionsgruppen säger sig vara motiverade att arbeta mot prostitutionen. De poängterar att deras verksamhet har haft effekt på gatuprostitutionens omfattning, även om det inte syns i lagföringsstatistiken. Så småningom hoppas man även nå in i de dolda prostitutionsformerna som man vet är omfattande. Det kommer många tips om dold prostitution. Det är främst allmänheten och andra kollegor som lämnat tipsen samt vid ett fåtal tillfällen även personal på restauranger eller hotell. Många av tipsen rör sådant man redan känner till hos polisen och en del är för ofullständiga för att kunna följas upp. Meningen är dock att den nyanställda kriminologen ska följa upp de tips som kommer. Poliserna anser att nyrekryteringen hämmas av lagen och polisens arbete samt att lagen därigenom är effektiv även mot den dolda prostitutionen.

Närpolisen i de områden som har problem med gatuprostitution har inte fått några pengar. Närpolisområde Klara – som omfattar delar av det område där gatuprostitution förekommer i Stockholm – samarbetar med prostitutionsgruppen när det gäller kontroller av efterlevnaden av genomfartsförbudet som gäller för området. Trafikkontroller av detta slag gjordes även före årsskiftet men inte i lika stor omfattning som efter lagens införande. När man stoppar och bötfäller de felande bilisterna talar man endast om genomfartsförbudet och påtalar inte att det är förbjudet att köpa sexuella tjänster. Man tänker främst på de boende och vill garantera deras nattfrid. Det är således ordningsproblemet med den störande biltrafiken som närpolisen främst önskar komma åt, och inte prostitutionsproblemet. Trafikkontrollerna görs alla dagar och alla tider på dygnet flera gånger per vecka. Inom Näpo Klara arbetar man främst i uniform och någon spaning mot sexköparna är därför inte aktuell. Några insatser mot de köpskåpare som rör sig till fots i området görs inte. Trafikkontrollerna tar inte särskilt mycket tid och resurser i anspråk från det övriga arbetet. Någon registrering eller kartläggning av de bilister och prostituerade som rör sig i området förekommer inte. Störning av verksamheten sker inte utan närpoliserna ägnar sig åt ren ordningshållning. Några handlingsplaner eller mål har inte satts upp för bekämpning av prostitutionen eftersom problemet inte är prioriterat i närpolisdistriktet.

## Åklagarna

Riksåklagaren har uttryckt önskemål om att ärenden enligt den nya lagen ska lottas ut på speciellt utsedda åklagare. I Norrköping och Malmö har sådana åklagare utsetts. I Norrköping har ingen anmälan upprättats ännu, men de ärenden som finns i Malmö har samtliga handlagts av samma åklagare. I Stockholm gjordes till en början speciallottning på särskilt utsedda åklagare, men denna ordning frångicks efter en tid. Inte heller i Göteborg tillämpas någon specialisering bland åklagarna. På samtliga myndigheter har man beslutat att

åklagare ska vara förundersökningsledare i ärenden enligt den nya lagen så snart någon skäligen misstänkt person har identifierats.

Ingen av de tillfrågade åklagarna tycker att den egna myndigheten skulle behöva ökade anslag på grund av den nya lagen. Snarare har det poängterats att det är polisen som behöver resurser för att bedriva spanings- och störningsverksamhet mot gatuprostitutionen för att så småningom kunna nå den dolda prostitutionen. Om mängden ärenden ökar drastiskt hos åklagarmyndigheterna, kan dock ett visst resurstillskott behövas. De tillfrågade åklagarna är i stort sett överens om att lagen i nuläget inte har inneburit något merarbete för deras del. Någon har uttryckt att lagen har tagit mycket tid i anspråk i form av mötesdeltagande samt uppmärksamhet och frågor från olika massmedier.

Ingen av de tillfrågade åklagarna i Göteborg, Norrköping och Stockholm har uppgett att de styrt polisens spanings- och ingripandemetoder för att underlätta bevisningen av de olika rekvisiten för straffbarhet. Den specialiserade åklagaren i Malmö uppger att han har ett gott samarbete med de poliser som arbetar mot prostitutionen och att han har tillhandahållit viss utbildning beträffande lämpliga ingripandetidpunkter samt förhör.

Några åklagare har noterat att det kan föreligga en konflikt mellan polisens spaningsmetoder och dess uppgift att avvärja brott i de fall där polisen väntar med ett ingripande till dess att parterna hunnit påbörja eller avsluta den sexuella handlingen. Samtidigt konstateras att det är svårt att styrka brotten om polisen ingriper för tidigt. Flera åklagare önskar att polisen tog med parterna – särskilt den misstänkte – till polisstationen för ytterligare förhör och konfrontation med den prostituerades uppgifter vid ett förnekande. Det framhålls som viktigt att förhör hålls med parterna åtskilda från varandra samt att förhören tas upp på band. En annan synpunkt är att polisen bör se bakom laglydelsen då polisanmälningarna upprättas och exempelvis precisera vad den sexuella tjänsten eller överenskommelsen rent faktiskt har inneburit.

Majoriteten av de tillfrågade åklagarna anser att de befogenheter i fråga om tvångsmedel som står till buds för ingripande mot sexköparna är tillräckliga med tanke på brottets ringa straffvärde. Någon har anmärkt att lagstiftaren inte har anpassat reglerna om tvångsmedel med anledning av den nya brottsligheten. Som exempel ges husrannsakan, som visserligen är möjlig vid misstanke om köp av sexuella tjänster eftersom fängelse ingår i straffskalan. Enligt intervjupersonerna kan dock en sådan tvångsåtgärd knappast komma ifråga vid ett brott som inte kan antas rendera strängare straff än böter. Med tanke på att prostitution ofta försiggår i det fördolda kan behov finnas av en sådan tvångsåtgärd. Även telelagens begränsningar när det gäller att få ut information från nätoperatörer om presumtiva sexköpare som kontaktar prostituerade kvinnor via hemsidor på Internet, nämns i sammanhanget.

## Sammanfattning

De sju miljoner kronor som regeringen delade ut med anledning av kriminaliseringen av köp av sexuella tjänster, har fördelats mellan Rikskriminalpolisen och Polisbyrån vid Rikspolisstyrelsen samt polismyndigheterna i Skåne, Stockholms län, Västra Götaland och Östergötlands län. Medlen har fördelats efter omfattningen av prostitutionen i de olika områdena. Polismyndigheterna i Skåne, Stockholms län och Västra Götaland har bekostat särskilda tjänster för pengarna. Polismyndigheten i Östergötlands län har inte inrättat någon särskild tjänst. I Göteborg och Malmö har närpolisen i de områden som har problem med gatuprostitution fått del av pengarna. I Stockholm har motsvarande närpolisområden inte fått några särskilda medel, utan man har i stället en central prostitutionsgrupp. Samtliga polismyndigheter har inriktat arbetet mot att bekämpa gatuprostitutionen som bedöms ha minskat efter att lagen trätt i kraft. En stor del av arbetet har ägnats åt störningar och i storstäderna Göteborg, Malmö och Stockholm har spaning mot misstänkta sexköpare bedrivits. Att kontrollera lagens efterlevnad vad gäller den dolda prostitutionen samt Internetprostitutionen bedöms vara svårt. I Malmö och Norrköping har särskilda åklagare utsetts att handlägga ärenden enligt den nya lagen.

# Polisanmälningarna

Under år 1999 har 91<sup>5</sup> polisanmälningar registrerats enligt den nya lagen. I detta avsnitt redovisas vad som kan utläsas ur dessa anmälningar beträffande exempelvis kontaktvägar, upptäcktssätt och förekomst av annan brottslighet. Dessutom ges en redogörelse för vad polisanmälningarna har resulterat i. Det som framställs nedan följer vad som står i polisanmälningarna och i vissa fall förundersökningsmaterialet. Det är således i de flesta fall enbart fråga om påstådda brott. De uppgifter som återfinns i avsnittet om de misstänkta personerna har hämtats från Brottsförebyggande rådets lagföringsregister och från Statistiska centralbyråns sysselsättningsregister.

De upprättade anmälningarna fördelar sig på polismyndigheterna i följande län.

Tabell 2. Antal upprättade polisanmälningar enligt lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster under år 1999, fördelade efter polismyndighet.

Polismyndighet	Antal anmälningar
Skåne	19
Stockholms län	44
Västra Götalands län	22
Övriga län	6
<b>Totalt</b>	<b>91</b>

## Vilken typ av prostitution förekommer i anmälningarna?

Prostitutionen brukar delas in i dels den synliga gatuprostitutionen, dels den dolda inomhusprostitutionen. Prostitutionsformen uppkallas ofta efter det sätt, på vilket parterna har knutit prostitutionskontakten. Den sexuella förbindelsen kan sedan äga rum på annan plats. Det är också förhållandevis vanligt att kontakter knyts via annonser i dagspress eller i särskilda sextidningar. Utbudandet av prostitutionstjänsterna i annonserna sker ofta förtäckt bakom reklam för exempelvis massage, fotvård och solarier. Numera annonseras det även öppet om eskortservice och annan typ av inomhusprostitution på Internet, där potentiella köpare kan komma i kontakt med de prostituerade kvinnorna genom e-post. I lyxprostitutionen, där man inte bara tillhandahåller sexuell samvaro

<sup>5</sup> Enligt den preliminära officiella statistiken för 1999 uppgår antalet anmälningar till 94, men på grund av felkodningar faller några av dessa bort.

utan även olika typer av socialt sällskap, sker ofta förmedling av tjänster genom särskild kontaktperson eller via telefon. Tabell 3 visar de kontaktkanaler som förekommer i polisanmälningarna.

Tabell 3. Kontaktvägar för parterna i polisanmälningarna.

Kontaktväg	Antal anmälningar
På gata där prostitution förekommer	66
Via telefon	7
Hotell/restaurang	2
Längre regelbunden kontakt	3
Annons	2
Annan kontaktväg	2
Okänd kontaktväg	2
Ensidigt erbjudande	7

De allra flesta polisanmälningarna rör fall där parterna har kontaktat varandra i en större stad, på en gata där prostitution förekommer. Nio anmälningar har gjorts på mindre orter. I de tre fall där parterna har haft en längre regelbunden prostitutionskontakt är det okänt hur såväl den första inledande kontakten har tagits som den kontakt som föranlett polisanmälan. Annonsering med erbjudande om prostitutionstjänster har skett i dagspress i ett fall och på Internet i ett fall. "Annan kontaktväg" syftar på två ärenden där parterna – som inte kände varandra sedan tidigare – förefaller ha träffats av en slump på offentlig plats och på männens förslag har kvinnorna gått med på sexuellt umgänge mot betalning. Sju polisanmälningar rör kvinnor som fått förslag av okända män om ersättning för sexuella tjänster, s.k. ensidiga erbjudanden. Fyra av dessa händelser har anmälts i mindre städer. Kvinnorna har i dessa fall saknat uppsåt att erbjuda den sexuella tjänsten och någon prostitutionskontakt har därför inte knutits mellan parterna. I snart sagt samtliga ärenden har det varit fråga om heterosexuella prostitutionskontakter med män som köpare och kvinnor som säljare. Två ärenden rör transprostitution, dvs. manliga köpare som köpt sexuella tjänster av manliga transvestiter.

Var den sexuella tjänsten har tillhandahållits framgår av tabell 4.

Tabell 4. Plats där den sexuella tjänsten har tillhandahållits.

Plats	Antal anmälningar
I bil på undanskydd plats	26
Undanskydd plats utomhus	7
Den prostituerades bostad	10
Kundens bostad	10
Hotellrum	3
Lägenhet tillhörande annan än parterna	2
Annan plats	3
Okänt	1
Sexuell förbindelse har ej ägt rum	29

I en knapp tredjedel av polisanmälningarna framkommer att några sexuella förbindelser av olika orsaker inte har ägt rum. Hälften av dessa anmälningar har gjorts av polisen efter spaning. Ingripande har då skett innan parterna har hunnit inleda någon sexuell kontakt. I sju av dessa fall har det rört sig om s.k. ensidiga erbjudanden där parterna inte har träffat någon överenskommelse om sexuell förbindelse i utbyte mot ersättning. I två av fallen tillkallades polis till platsen på grund av att bråk uppstått mellan parterna innan den sexuella tjänsten tillhandahållits.

I de fall där den sexuella tjänsten ägt rum i en bil eller på undanskydd plats utomhus har kontakten knutits på gatan i samtliga fall utom ett där kontakten knöts via telefon. I de ärenden där det framkommer att tjänsten ägt rum i säljarens eller kundens bostad är de flesta kontaktvägar representerade. Hotellrum har begagnats av parter som träffats på gatan eller på hotellet i fråga. I de två fall där förbindelsen har ägt rum i en lägenhet tillhörande annan än parterna, har kontakterna knutits via telefon. Dessa syftar på två fall av misstänkt bordellverksamhet. Som ”andra platser” återfinns trapphus och offentlig toalett dit parterna har gått efter att ha knutit kontakt på gatan samt parkeringshus i ett fall där parterna träffats av en slump.

## Hur har polisen fått kännedom om brotten?

Tabell 5 illustrerar vad som har föranlett polisanmälningarna.

Tabell 5. Upptäcktssätt.

Upptäckt	Antal anmälningar
Spaning	56
Samband med anmälan om annat brott	18
Samband med polisingripande vid annan incident (ej brott)	4
Angivelse av tredje part	3
Angivelse av påstådd prostituerad	4
Angivelse av kvinna som blivit utsatt för ensidigt anbud	3
Slumpmässig polisupptäckt	2
Okänt	1

De allra flesta anmälningarna har upprättats av polis efter spaning mot gatu-prostitutionen. Två spaningsärenden rör misstänkt prostitution i lägenheter. Näst vanligast är att brott mot sexköpslagen anmäls eller uppdagats i samband med anmälan om andra brott. I dessa ärenden har brottet i de flesta fall angivits av den som drabbats av de övriga brotten och enstaka gånger av någon som bevittnat dessa. I fyra fall upprättades anmälan i samband med anmälan eller polisingripande på grund av annan incident. Det rörde sig då om avhysning av den misstänkte från en lägenhet, en förkommen check som kommit i en påstått prostituerad kvinnas händer, bråk om betalning för sexuell tjänst samt anmälan om att den misstänkte olovligen behållit den prostituerade kvinnans legitimation. Tre ärenden har kommit till polisens kännedom genom angivelse av en utomstående person som har fattat misstankar om att brott mot sexköpslagen har begåtts. I det ena av dessa gjorde en grupp ungdomar en polisanmälan mot en kvinna som de förmodade sålde sexuella tjänster i sin lägenhet. Det andra fallet anmäldes av en ordningsvakt som misstänkte att prostitutionskontakter knöts i baren på det hotell där han tjänstgjorde. I det tredje fallet gjorde socialtjänsten en polisanmälan efter att ha upptäckt en annons i tidningen som misstänktes röra sig om erbjudande av sexuella tjänster. I fyra ärenden har brott mot sexköpslagen angivits av den kvinna som påstår sig ha tillhandahållit den sexuella tjänsten. I de fallen har angivelsen skett utan att kvinnorna själva har råkat ut för brott. Varför de har angivit mannen framkommer inte. Tre kvinnor, som känt sig obehagliga till mods efter att ha fått erbjudande om köp av sexuella tjänster, har anmält händelsen till polisen.



## De misstänkta personerna och de prostituerade – vilka är de?

I tio polisanmälningar angående brott mot lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster, har man inte kunnat identifiera någon skäligen misstänkt person. I tre anmälningar är den prostituerade personens identitet okänd, varför motsvarande bortfall finns i de uppgifter som presenteras i detta avsnitt.

Samtliga personer som misstänkts för brott mot sexköpslagen är män. Två av de personer som utpekats som prostituerade i anmälningarna är män. Resten är kvinnor.

De misstänkta personernas ålder varierar mellan 16 och 75 år, med en medelålder om 46 år vid tidpunkten för det påstådda brottet. De flesta av de misstänkta personerna befinner sig i åldersgruppen 40 till 59 år. I tidigare s.k. kundbilsundersökningar, som gjorts i Sverige under åren 1978 och 1979, befann sig de flesta av de presumtiva köpskägarna i åldern 30 till 49 år (Persson, 1981, s. 113ff.). Drygt en tredjedel av de misstänkta männen är gifta eller sammanboende med hemmavarande barn under 18 år. Utbildningsnivån för de flesta ligger på grundskola eller gymnasium. Enbart ett fåtal män har eftergymnasial utbildning.<sup>6</sup> Drygt hälften av de misstänkta personerna var förvärvsarbetande år 1997.<sup>7</sup> De flesta av dessa befinner sig i inkomstintervallet 120 000 till 320 000 kr. En av fem tjänar mindre än 200 000 kronor per år. En lika stor grupp har en årsinkomst som överstiger 320 000 kronor. Inkomstfördelningen skiljer sig inte nämnvärt åt från den som gäller för normalbefolkningen (Statistisk Årsbok 1999).

Drygt sex av tio av de kända misstänkta männen har tidigare varit lagförda för brott<sup>8</sup>. Lagföringarna består av domar, strafförelägganden samt åtalsunderlåtelser. Hälften av de misstänkta männen har tidigare *dömts* för andra brott. Antalet tidigare domar varierar mellan en och 26, med ett medeltal om drygt två och en halv dom per person. Endast i ett fåtal fall rör det sig om grövre återfallsbrottslighet. Drygt tre fjärdedelar av domarna har avkunnats mer än fem år tillbaka i tiden och över hälften av de tidigare dömda personerna har inte lagförts de senaste fem åren. Sammantaget rör största delen av de tidigare lagföringarna trafikbrott såsom rattfylleri och olovlig körning, följt av brott som innehåller våld eller hot om våld. Även tillgreppsbrott och bedrägeribrott är vanliga bland lagföringarna. Tre av de misstänkta personerna har tidigare lagförts för sexualbrott.

---

<sup>6</sup> Utbildningsnivån understiger den genomsnittliga utbildningsnivån för män i åldern 16-74 år i Sverige (Statistisk Årsbok 1998).

<sup>7</sup> Motsvarande andel bland alla män i åldrarna 16-64 år i Sverige var närmare sjuttio procent år 1996 (Statistisk Årsbok 1999).

<sup>8</sup> En tidigare studie har visat att 20 procent av kunderna i en kundbilsundersökning förekom i person- och belastningsregistret (Persson (1981), s. 115f.)

De personer som i anmälningarna utpekats som säljare av sexuella tjänster var mellan 17 och 52 år gamla, med en medelålder om 32 år, när det påstådda brottet begicks. De fall där den prostituerade kvinnan är under 18 år faller egentligen under brottsrubriceringen förförelse av ungdom. De kvinnor som har påträffats i ett gatuprostitutionsområde, och som i vissa fall är kända av polisen som prostituerade, var mellan 20 och 50 år, med en medelålder om 33 år, vid anmälningstillfället. I en tidigare studie var genomsnittsåldern för kända gatuprostituerade i tre svenska städer 23 år<sup>9</sup> (Persson s. 81).

Elva påstått prostituerade kvinnor förekommer i mer än en anmälan. Ingen av de misstänkta personerna förekommer i mer än en anmälan.

De allra flesta av utpekade säljare och köpare är svenska medborgare. I två ärenden, som rör misstänkt bordellverksamhet, figurerar prostituerade kvinnor som är medborgare i Ryssland och Estland. I ett annat ärende, som rör hotellprostitution, är den påstått prostituerade kvinnan litauisk medborgare. Fem av de misstänkta gärningsmännen har utländskt medborgarskap. Hälften av de misstänkta männen är folkbokförda i den kommun där brottet är begånget.

## Förekomst av annan brottslighet i anmälningarna

I tjugo ärenden har utredningar om andra brott än brott mot sexköpslagen förekommit. I de allra flesta av dessa ärenden rör det sig om brott som den misstänkte köparen har begått. Det har då varit fråga om våld eller hot om våld gentemot den förmodat prostituerade kvinnan i hälften av fallen samt misstankar om tillgrepp från den prostituerade kvinnan i något enstaka fall. Bland övriga brott, som de misstänkta personerna påstås ha begått, återfinns två fall av sexuellt ofredande samt ett fall av vardera våld och hot mot tjänsteman, brott mot knivlagen, grovt rattfylleri, bedrägeri, penningförfalskning, brott mot vägtrafikkungörelsen, grovt koppleri samt medhjälp till grovt koppleri. En av de kvinnor som utpekats som prostituerad i polisanmälningarna har misstänkts för att ha misshandlat den misstänkte köparen och tillgripit pengar från denne. Ytterligare två kvinnor har misstänkts för tillgrepp från köparen. Bland övriga brott som de påstått prostituerade kvinnorna har anmälts för, finns eget bruk av narkotika i två fall samt brott mot alkohollagen i ett fall.

---

<sup>9</sup> Studien omfattade även prostituerade under 18 år, dvs, då brottet ska rubriceras som förförelse av ungdom, varför resultatet inte är direkt jämförbart med den genomsnittsålder som kommit fram i polisanmälningarna.

## Vad har hänt med anmälningarna?

Som tabell 6 visar ligger huvuddelen av ärendena kvar hos polis eller åklagare för utredning. I vissa av dessa ärenden har åklagaren väckt åtal i tingsrätt, men huvudförhandling har inte hållits under år 1999.

De flesta avskrivningsbeslut har fattats av åklagare och i tre av fyra fall har avskrivningsgrunden varit "brott kan ej styrkas". Övriga motiveringar till avskrivningarna har främst varit "spaningsuppslag saknas" och "ej spaningsresultat", då man inte kunnat identifiera någon misstänkt person.

Tabell 6. Resultat av polisanmälningarna under år 1999.

Resultat	Antal anmälningar
Fällande dom	6
Strafföreläggande	5
Ogillat åtal	1
Under utredning	42
Avskrivning	37

Handläggningstiderna, dvs. tiden mellan brott och avskrivningsbeslut respektive dom eller strafföreläggande har varierat mellan en dag och drygt tio månader. Den genomsnittliga handläggningstiden har varit cirka två och en halv månad. Lagföringskvoten, dvs. kvoten mellan antalet misstänkta brott och antalet brott som lett till åtal eller strafföreläggande, är drygt två tiondelar för brott mot lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster.<sup>10</sup> De ärenden som vid utgången av år 1999 låg i balans hos polis eller åklagare hade vid årsskiftet en genomsnittlig ålder av fyra och en halv månad.

Orsakerna till att ärenden ligger i balans redovisas närmare i kapitel 4, liksom de överväganden som ligger bakom avskrivningsbesluten.

## Lagföringar

Under år 1999 har sju domar meddelats samt fem strafförelägganden<sup>11</sup> utfärdats med anledning av den nya lagen. Utfärdande av strafföreläggande förutsätter att den misstänkte erkänt gärningen. Ett åtal har ogillats och sex fällande do-

<sup>10</sup> Lagföringskvoten för samtliga sexualbrott enligt 6 kap. brottsbalken uppgick till 17 procent för år 1997.

<sup>11</sup> Åklagaren ansåg i ett fall att omständigheterna kring den misstänkte personen var mycket ömmande och beslöt därför, efter kontakt med Riksåklagaren, att utfärda strafföreläggande för den erkända gärningen. I de övriga ärendena ansåg beslutande åklagare att fast praxis förelåg beträffande påföljden för brottet samt att denna följde de rekommendationer man fått från Riksåklagaren i fråga om påföljdsnivå.

mar har avkunnats. En av de fällande domarna samt ett strafföreläggande avsåg försök till köp av sexuella tjänster, de övriga gällde fullbordade brott. I fyra av de fällande domarna var gärningen erkänd. Två personer har dömts mot sitt nekande. I det ena av dessa fall, vitsordade mannen att han kontaktat en prostituerad kvinna och att han kommit överens med henne om att hon skulle utföra en sexuell tjänst, bestående i nakenposering. Mannen förnekade brott under påstående att nakenposering inte är straffbar samt hävdade att någon betalning för tjänsten inte varit på tal. Åklagaren åberopade vittnesförhör med en polisman till styrkande av att tjänsten bestått av s.k. oralsex. Tingsrätten ansåg att det genom vittnets berättelse inte fanns något tvivel om vilken typ av tjänst det varit frågan om samt ansåg det vara uppenbart, med hänsyn till omständigheterna, att betalning för den sexuella tjänsten diskuterats. Mannen fälldes för brottet. I det andra målet dömdes den tilltalade mot sitt nekande både för köp av sexuella tjänster samt för grov misshandel av den prostituerade kvinnan. I målet åberopade åklagaren målsägandeförhör med den prostituerade kvinnan till styrkande av att köp av sexuella tjänster ägt rum. Även förhör med den tilltalade ägde rum. Tingsrätten gjorde en vägning av parternas trovärdighet och kom fram till att den prostituerade kvinnans berättelse vann försteg i detta avseende och lade därför den till grund för sin bedömning. I detta mål åberopades även vittnesuppgifter samt rättsintyg och fotografier till styrkande av kvinnans berättelse i fråga om misshandeln.

I det mål där åtalet ogillades var omständigheterna följande. Den misstänkte mannen observerades av polis på gata där prostitution förekommer. Han kontaktade en kvinna som sedan satte sig i mannens bil. Polisen följde efter bilen och grep den misstänkte när denne stannat vid en bankomat. Vid polisförhör erkände den misstänkte – som då var berusad – att han avsett köpa en sexuell tjänst av kvinnan och att tjänsten skulle utföras i hans bostad. I tingsrätten medgav den misstänkte de faktiska omständigheterna. Han tog dock tillbaka sitt tidigare erkännande och förnekade brott med motiveringen att han endast avsett att betala kvinnan för att få samtala med henne en stund och att det inte slutits något avtal om sexuell tjänst. Tingsrätten ogillade åtalet beträffande köp av sexuella tjänster och konstaterade att det inte kan uteslutas att kontakt med gatuprostituerade kan tas utan uppsåt att köpa en sexuell tjänst. Åklagaren överklagade domen till hovrätten som fastställde tingsrättens domslut. Hovrätten anslöt sig i allt väsentligt till tingsrättens domskäl. Därutöver hävdade hovrätten att det i det tidigare polisförhöret inte klarlagts vilken typ av tjänst den tilltalade mannen avsåg köpa samt att det, även om det underförstått varit fråga om en sexuell tjänst, kan ha rört sig om en sådan förbindelse som inte rymms inom det straffbara området.

Samtliga lagförda gärningar har begåtts i storstäderna Malmö, Göteborg och Stockholm. I tio fall har parterna kommit i kontakt med varandra på en gata där prostitution förekommer. I ett fall har kontakten knutits via telefon. Brotten har kommit till polisens kännedom genom spaning mot gatuprostitutionen i sju fall, i samband med anmälan om annat brott i tre fall samt genom slumpmässig polisupptäckt i ett fall. I de sju fall där anmälningar upprättats efter spaning

mot gatuprostitutionen har polisen ingripit efter att ha följt med parterna från det att kontakt tagits på gatan till dess den sexuella tjänsten påbörjats eller avslutats. I de fall där männen lagfördes för försöksbrottet fullbordades inte brotten på grund av polisens ingripande.

I de fall där den tilltalade enbart dömts för köp av sexuella tjänster har påföljderna för brotten bestämts till dagsböter. Antalet har varierat mellan 40 och 80 dagsböter. De män som fälldes för försök till köp av sexuella tjänster ådömdes 40 dagsböter. För fullbordade brott har domstol eller åklagare bestämt påföljderna till 50, 60 och 70 dagsböter i vardera ett fall samt till 80 dagsböter i fyra fall. Dagsbotens storlek har anpassats efter den tilltalades ekonomi. Det lägsta bötesbeloppet har varit 1 600 kronor och det högsta 13 600 kr. Eftersom fängelse ingår i straffskalan för brottet, har de lagförda personerna även fått betala en avgift till brottsofferfonden<sup>12</sup>. I ett av målen dömdes den tilltalade även för grov misshandel av den prostituerade kvinnan och påföljden för båda brotten bestämdes till fängelse i ett år.

---

<sup>12</sup> Avgiften till brottsofferfonden uppgick före den 1 juli 1999 till 300 kronor, och därefter till 500 kronor.

# Tillämpningsproblem

Majoriteten av de remissinstanser som fick ta del av 1993 års prostitutionsutrednings ursprungliga förslag att kriminalisera både köpare och säljare i prostitutionen, befarade att en kriminalisering skulle innebära svårigheter att avgränsa den brottsliga gärningen samt problem att bevisa att den ägt rum. Att en stor del av förundersökningarna har lagts ned med motiveringen att brott inte kan styrkas, indikerar att det åtminstone föreligger bevissvårigheter. Att en brottsutredning läggs ned på denna grund kan dock också betyda att den begångna gärningen inte anses falla inom det straffbara området. För att få en uppfattning om vilka överväganden som har gjorts vid avskrivningarna har beslutsfattarna i de enskilda ärendena kontaktats. Tabell 7 ger en översiktlig bild av varför ärenden skrivits av. Tabellen visar ärenden som skrivits av genom beslut att inte inleda förundersökning eller genom beslut att lägga ned en inledd förundersökning.

Tabell 7. Orsaker bakom avskrivningsbeslut.

Orsak	Antal ärenden
Gärningen ej brott	13
Bevissvårigheter	19
Skäligen misstänkt person återfanns ej	4
Annat	1

I detta avsnitt redogörs för de problem som, enligt de handläggande poliserna och åklagarna, har visat sig vid tillämpningen av lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster samt de som kan utläsas ur polisanmälningarna och deras hantering.

## Avgränsning av den brottsliga gärningen

Av de 91 polisanmälningar som har upprättats under år 1999 har fyra av tio resulterat i nedläggning. Bland de brottsutredningar som har lagts ned kan 13 beslut härledas till avgränsningen av den brottsliga gärningen. Avgränsningsproblematiken kretsar kring frågor om tolkning av de olika rekvisiten för straffbarhet – ”ersättning”, ”tillfällig” och ”sexuell förbindelse”. Avgränsningen rör även bestämmandet av när ett straffbart försök har begåtts samt gränsen mellan försök och fullbordat brott. Eftersom ansvar för försök inte ska ådömas den som frivilligt, genom att avbryta gärningens utförande eller på annat sätt

föranlett att brottet inte fullbordats, uppkommer också frågor om och när ett sådant frivilligt tillbakaträdande är möjligt.

## Definition av den straffbara gärningen

Beträffande tolkningen och definitionen av rekvisiten, dvs. de moment som måste vara uppfyllda för att kunna döma för brottet, framgår följande av regeringens specialmotivering (Prop. 1997/98:55 s. 136-137). *Ersättning* kan – förutom pengar – bestå av annan kompensation som exempelvis narkotika, alkohol och pälsar. Också den som erbjuder ersättning men sedan inte erlärger den får anses ha *skaffat sig* den tillfälliga sexuella förbindelsen om ersättningen var ett villkor för att den sexuella förbindelsen skulle bli av. *Tillfällig* sexuell förbindelse, dvs. prostitution, innebär vanemässiga utomäktenskapliga förbindelser av tillfällig natur. Denna definition följer den som används vid koppleri-brottet. För straffansvar räcker att köp har skett vid enstaka tillfälle. *Sexuell förbindelse* definieras främst som samlag men kan även täcka annat sexuell umgänge. Nakenposering ingår dock inte i begreppet enligt den juridiska doktrinen (Jareborg, 1984, s. 319). De prostituerade kvinnorna och männen riskerar inte ansvar för medverkan trots att sådan är en förutsättning för att köpet ska kunna ske. Den som har främjat en brottslig gärning med råd eller dåd kan annars dömas för medhjälp till brottet enligt 23 kap. 4 § brottsbalken. *Försök* till köp torde föreligga när erbjudande om ersättning har skett. Det krävs dessutom att det ska ha förelegat fara för brottets fullbordning eller att sådan fara varit utesluten endast på grund av tillfälliga omständigheter. Någon övrig vägledning i fråga om vad som ska anses utgöra fullbordat brott respektive försök finns inte att tillgå i lagens förarbeten. Gränsdragningen i denna del överlämnas därmed åt rättstillämpningen. De överväganden som gjorts beträffande försök till förförelse av ungdom sägs vara vägledande i viss mån.

## Tolkning av rekvisiten

Åklagare som har handlagt ärenden har uttryckt att det finns tveksamheter när det gäller tolkningen av rekvisiten ”mot ersättning skaffar sig”, ”tillfällig” samt ”sexuell förbindelse”. Frågor som har uppstått är bland andra: Spelar det någon roll vem som erlärger ersättningen? Vem har begått brottet om en person betalar och en annan tar emot den sexuella tjänsten? Ska stamkunder till prostituerade kunna dömas? Var går gränsen mellan prostitution och relation? Hur förhåller sig begreppet ”sexuell förbindelse” till ”sexuellt umgänge” som används i andra straffstadganden i 6 kap. brottsbalken?

Bland anmälningarna finns inget fall där någon påstås ha betalat för någon annans sexuella förbindelse.

När det gäller definitionen av begreppet *tillfällig* sexuell förbindelse anser hälften av de tillfrågade åklagarna att även återkommande stamkunder till prostituerade kvinnor ska kunna dömas enligt den nya lagen. Den andra hälften tycker att denna relation inte kan sägas vara av tillfällig natur och att den därför faller utanför straffområdet.

I de flesta anmälningarna har det inte framkommit annat än att förbindelsen mellan mannen och den prostituerade kvinnan varit tillfällig. I några fall förekommer dock att en kvinna har haft sexuella förbindelser mot ersättning vid upprepade tillfällen under en längre tid med samme man.

Bland polisanmälningarna finns fem fall där det kan sägas vara tveksamt om relationerna samt den sexuella förbindelsen är sådana att de faller under lagens tillämpningsområde.

**Fall 1.** Parterna har känt varandra under flera år och under den tiden haft sexuellt umgänge med varandra några gånger per vecka. Mannen har betalat kvinnan pengar för samlagen samt även gett henne mat och prydningssaker. Pengarna har inte betalats efter varje träff utan i samband med att mannen fått sin pension. Polisanmälan upprättades i samband med att kvinnan anmälde mannen för misshandel och olaga hot. Förundersökningen beträffande köp av sexuella tjänster lades ned av åklagaren som tyckte att detta inte var den typ av relation som lagstiftaren åsyftat med den nya lagen.

**Fall 2.** En kvinna har angivit en man för brottet sedan denne misshandlat och hotat henne. Kvinnan har uppgett att hon träffar mannen i fråga varannan vecka då hon erbjuder denne sexuella tjänster mot betalning. Hon känner endast mannen till namn, ålder och mobiltelefonnummer. Den misstänkte mannen återfanns aldrig och förundersökningen skrevs så småningom av med motiveringen ”spaningsuppslag saknas”. I detta fall har man således inte tagit ställning till om situationen faller inom lagens tillämpningsområde.

**Fall 3.** En kvinna har tagit emot ersättning – en falsk femhundrakronorssedel – för att en man skulle få utföra sexuella handlingar på sig själv med kvinnan som åskådare. Brottet uppdagades när kvinnan försökte handla för den falska sedeln. Mannen i fråga anmäldes då av kvinnan och misstänktes även för bedrägeri och penningförfalskning. Om gärningen i fråga ska ses som en sådan *sexuell förbindelse* som lagen syftar på är oklart. Den misstänkte gärningsmannen påträffades aldrig och förundersökningen lades ner efter knappt tre månader med motiveringen ”ej spaningsresultat”.

I två fall erkände männen att de kommit överens med en okänd kvinna om vissa sexuella handlingar mot betalning. Då det rörde sig om nakenposering från kvinnans sida skrevs dock ärendena av eftersom dessa handlingar inte ansågs falla inom det straffbara området.



## Försök till köp av sexuella tjänster

Förutom tolkningen av de rekvisit som ingår i gärningen, har det ansetts svårt att bestämma när det är fråga om ett straffbart försök. De flesta åklagare har uppfattat lagen så att det krävs att parterna har avtalat om köp av sexuell förbindelse för att försökspunkten ska vara uppnådd. För fullbordat brott, bör dessutom krävas att en sexuell förbindelse har påbörjats eller avslutats, anser majoriteten av de tillfrågade åklagarna. Tre ärenden, där parterna kommit i kontakt med varandra i ett gatuprostitutionsområde och därefter åkt från platsen och stannat vid undanskymd plats eller utanför någon av parternas bostad, har lagts ned med motiveringen att brott inte kan styrkas. De beslutande åklagarna ansåg att gärningarna i dessa fall inte nått fram till straffbart försök, då det enligt deras åsikt även för försök bör krävas att parterna inlett någon form av sexuell aktivitet eller att pengar har överlämnats. I två ärenden har de misstänkta männen gripits när de varit på väg in i en lägenhet, där polisen misstänkte att bordellverksamhet försiggick. Beslutande åklagare ansåg att försökspunkten inte var nådd vid detta tillfälle, och lade ner utredningarna med motiveringen att brott inte kunde styrkas. Detsamma gäller ett ärende där polisen ingripit när den misstänkte passerat i sällskap med en kvinna han kontaktat i gatuprostitutionsområdet. De problem som uppstått med att bestämma försökspunkten hänger nära samman med svårigheter att bevisa att en överenskommelse om köp av sexuella tjänster har träffats mellan parterna.

Frågan om huruvida en överenskommelse måste ha träffats mellan parterna, blir framför allt aktuell i de fall där ensidiga anbud om köp av sex har lämnats till kvinnor som saknat avsikt att erbjuda någon sexuell tjänst, vilket exemplifieras genom fall 4.

**Fall 4.** En kvinna gjorde en polisanmälan efter att ha kontaktats av en okänd man på en parkeringsplats. Mannen erbjöd kvinnan tusen kronor om hon ville "leka med honom", men hon avböjde. Kvinnan uppfattade mannens förslag som att han ville köpa en sexuell tjänst av henne. Den misstänkte mannen återfanns aldrig och förundersökningen skrevs så småningom av med motiveringen "spaningsuppslag saknas".

Bland polisanmälningarna märks sju fall av sådana ensidiga anbud. Sex av dessa ärenden har skrivits av. I tre av dessa fall berodde avskrivningen på att man inte kunnat identifiera någon misstänkt person eller att den utsatta kvinnan vägrat medverka i utredningen. I dessa tre avskrivna utredningar har man således inte tagit ställning till om det ensidiga erbjudandet faller inom lagens tillämpningsområde eller inte. Ett ärende skrevs av på grund av bevissvårigheter, men den handläggande åklagaren anser att gärningen i och för sig var brottslig och straffbar enligt den nya lagen. I två ärenden ansåg beslutande åklagare att gärningen inte var brottslig enligt sexköpslagen. I det ärende som ännu inte är avslutat känner handläggande polis stor tveksamhet inför brotts-

rubriceringen. De som känner tveksamhet har påpekat att dylika påhopp troligen ska bedömas som sexuellt ofredande, om de ens är brottsliga.

Regeringen har i sina förarbeten till sexköpslagen hänvisat till de överväganden som gjorts i samband med införandet av brottet förförelse av ungdom som återfinns i 6 kap. 10 § brottsbalken. Sju strafförelägganden har utfärdats och 40 fällande domar har avkunnats med anledning av den lagen sedan mitten av 1980-talet. I ett fåtal fall har personer dömts för ensidiga anbud om ersättning för sex, vilka inte har fullföljts. De tillfrågade åklagarna uttrycker stor osäkerhet inför den äldre lagens förhållande till den nya. En åklagare menade att 6 kap. 10 § brottsbalken har ett annat skyddsobjekt än lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster och att de därför inte är jämförbara.

I ett ärende ansåg åklagaren att det var fråga om förberedelse till brott, som inte är straffbart, och lade ner förundersökningen med motiveringen ”brott kan ej styrkas”.

Majoriteten av de tillfrågade åklagarna anser att det krävs förtydliganden av lagstiftaren beträffande tolkning av rekvisiten samt angående bestämmande av gränsen för straffbart försök.

## Bevissvårigheter

I brottmål åligger det åklagaren att bevisa alla relevanta omständigheter. Åklagaren måste därmed styrka att de rekvisit som ingår i den brottsliga gärningen är uppfyllda. För att kunna döma någon för brott ska det vara ställt utom varje rimligt tvivel att den tilltalade personen har gjort sig skyldig till brottet i fråga. För att den tilltalade ska kunna dömas mot sitt nekande, bör det således föreligga mycket stark bevisning som talar för att han är skyldig. Att brottets art gör gärningen svårbevisad har inte ansetts medföra en sänkning av beviskravet (Ekelöf och Boman, 1992 s. 119). När det gäller köp av sexuella tjänster måste åklagaren styrka att den tilltalade i utbyte mot någon form av ersättning, har skaffat sig eller försökt skaffa sig en sexuell förbindelse som är av tillfällig natur.

Bevissvårigheter är den främsta orsaken till att ärenden enligt den nya lagen läggs ned. De flesta åklagare har tolkat det som om en överenskommelse om sexuell förbindelse mot betalning måste ha träffats mellan parterna, för att försöksbrottet ska vara för handen. Det som har varit svårast att bevisa har varit att en sådan överenskommelse har träffats. Även om polisen har ingripit mot parterna under själva förbindelsen, har det förekommit fall där det har varit svårt att – mot parternas nekande – bevisa att parterna har kommit överens om att den ska ske i utbyte mot ersättning. Det har hänt att parterna i sådana fall hävdats att de känt varandra sedan tidigare och att det denna gång inte varit fråga om prostitution.

## Polisens ingripanden vid spaning mot gatuprostitutionen

I de allra flesta ärendena har kontakten mellan parterna tagits på en gata där prostitution förekommer. De flesta anmälningarna har upprättats av poliser efter spaning mot de berörda områdena. Tidpunkterna för de ingripanden polisen har valt har förändrats under den tid lagen har varit i kraft.

Under januari 1999 grep polisen, efter spaning mot gatuprostitutionen, fem män som misstänkta för köp av sexuella tjänster. Samtliga dessa män hade, på en gata där prostitution förekommer, kontaktat kvinnor som var kända av polisen som prostituerade. I detta tidiga skede valde polisen att ingripa redan efter att kvinnan satt sig i mannens bil, efter att parterna hade gått/kört i väg eller när den misstänkte stannat för att ta ut pengar ur en bankomat. Fyra av dessa ärenden skrevs av med motiveringen ”brott kan ej styrkas”. Det femte fallet, där den misstänkte mannen setts göra ett bankomatuttag, gick till åtal. Åtalet ogillades dock av domstolen på grund av att det inte gick att styrka att parterna träffat något avtal om köp av sexuell tjänst.

Under februari och mars upprättades inga anmälningar av polisen med anledning av spaning mot gatuprostitutionen. Under tiden april till årets slut ingrep polisen oftare vid ett senare skede i gärningsförloppet, främst sedan parterna åkt eller gått iväg och därefter stannat vid en undanskymd plats. I de flesta fall gjordes ingripandet efter att den sexuella förbindelsen påbörjats eller avslutats. En stor del av dessa ärenden är ännu inte färdigutredda. I de ärenden som har lett till åtal, strafföreläggande eller fällande dom, har polisen i så gott som samtliga fall gjort ingripandet efter att tjänsten påbörjats eller avslutats. Vissa av dessa gärningar har förnekats av den misstänkte. Det är dock inte alla utredningar som lett till lagföring, trots ett sådant sent ingripande. Tre utredningar har lagts ned, den ena med motiveringen ”förundersökningen kan ej förväntas leda till åtal” och de andra med motiveringen ”brott kan ej styrkas”. I den första av dessa var gärningen erkänd, men den sexuella tjänsten bestod i nakenposering, som ej ansågs brottslig. I två ärenden hävdade parterna att de kände varandra sedan tidigare och att de kommit överens om att sexuellt umgänge skulle ske utan ersättning. I ett ärende där åtal väckts för försök till köp av sexuella tjänster, ingrep polisen efter att parterna stannat på undanskymd plats, men innan någon sexuell aktivitet inletts. Målet har inte avgjorts under 1999. I övrigt har inget fall där polisen ingripit i ett tidigare skede, lett till lagföring, utan dessa ligger antingen kvar hos polis eller åklagare för utredning eller har skrivits av med motiveringen ”brott kan ej styrkas”.

Av ovanstående kan man dra slutsatsen att de spaningsärenden som varit framgångsrika, har varit de där polisen ingripit på ett sent stadium, efter att den sexuella tjänsten påbörjats eller avslutats.

## De prostituerade som vittnen

Ett problem som de intervjuade åklagarna har tagit upp är hur man ska behandla vittnesmål från de prostituerade. De är inte ovanligt att de påstått prostituerade kvinnorna vid förhör medgivit att de tillhandahållit, eller avtalat om att tillhandahålla, en sexuell tjänst mot betalning. Enligt 36 kap. 6 § rättegångsbalken kan ett vittne vägra yttra sig om omständigheter som skulle röja att han/hon har förövat en vanhedrande handling. Domstolen ska upplysa vittnet om denna regel. Justitieombudsmannen har uttalat att prostitution bör ses som innehållande vanärande handlingar (JO 1957 s. 182). En åklagare undrar vilket bevisvärde ett vittnesmål har, om vittnet i fråga under förhandlingen vägrar yttra sig om omständigheter med stöd av ovan angivna lagrum. Något ärende av detta slag har inte prövats under år 1999, men bland de ärenden där åtal väckts, förekommer fall där åklagare åberopat vittnesförhör med den prostituerade kvinnan.

I de tre, ovan nämnda, ärenden där de förmodat prostituerade kvinnorna var utländska medborgare, utvisades samtliga dessa kvinnor innan förhör med dem hade hållits. Enligt en av de handläggande åklagarna, står polisen för eventuella vittnens uppehålle under utredningstiden vid misstanke om grövre brott, som exempelvis grovt koppleri. Vid brott mot lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster, som har betydligt lägre straffvärde än grovt koppleri, anses inte detta vara lika självklart. Enligt åklagaren får man i sådana fall förlita sig på annan bevisning.

## Påföljdsfrågan

Straffskalan för brott mot lagen om förbud mot sexuella tjänster sträcker sig mellan böter och fängelse i högst sex månader. Hittills har brottet renderat mellan 40 och 80 dagsböter i de fall man enbart dömt för denna gärning. Dagsbotens storlek har bestämts efter den tilltalades ekonomiska förhållanden och har varierat mellan 40 och 190 kronor. Enligt de intervjuade åklagarna kan fängelse troligen komma i fråga endast vid upprepade återfall. Omständigheter som hör till själva gärningen, som ersättningens storlek och typ av sexuell tjänst, bedöms inte kunna motivera ett fängelsestraff.

## Problem under utredningarna

En stor del av utredningarna ligger fortfarande öppna. Samtal har ägt rum med de poliser eller åklagare, som handlägger dessa ärenden, för att på så vis få kännedom om de problem som är förknippade med utredningarna.

Av de utredningar som fortfarande inte avslutats genom dom eller avskrivningsbeslut, ligger knappt hälften fortfarande hos polis eller åklagare för utredning. I sju ärenden har åklagaren väckt åtal, men målen har inte avgjorts av domstol under år 1999. Till viss del anges orsaken till att ärenden ligger i balans hos polisen vara tidsbrist. I ett par ärenden har någon skäligen misstänkt person inte kunnat identifieras och i ytterligare ett par ärenden vägrar vittnet eller målsägande att medverka i utredningen. I några ärenden planeras ytterligare förhör med parter eller vittnen. I övrigt är det oklart varför ärendena ligger öppna.

Huvuddelen av anmälningarna har handlagts av olika utredare hos polisen. Utredningssidan har inte fått några särskilda medel med anledning av den nya lagen. Ingen av utredarna anser sig behöva ytterligare resurser på grund av det nya brottet. Någon utbildning med anledning av lagen har utredarna inte fått, men de som har tillfrågats har inte heller ansett sig behöva det. Utredarna hos polisen har ofta kontaktat åklagare under handläggningen och både poliser och åklagare har fört diskussioner med sina kollegor om de ärenden som de fått att utreda. En del av utredarna har försökt påskynda handläggningen med tanke på att lagen är ny och att praxis behövs. I övrigt har dessa ärenden inte prioriteras särskilt av utredare. Någon har sagt att dessa ärenden prioriteras framför snatterriärenden, men att de annars hamnar relativt långt ned i prioriteringsordningen.

De synpunkter som har förts fram från utredarna rör främst svårigheter att få de prostituerade kvinnorna att medverka i utredningarna. Dessa svårigheter sägs delvis bero på att kvinnorna i fråga ofta saknar telefon och att de i många fall inte har någon fast bostadsadress. Ett önskemål är att de poliser som upprättar anmälningarna också håller utförliga förhör med parterna. Någon har efterlyst klagoranden i fråga om hur köpet har gått till och om vad eventuellt avtal mellan parterna har inneburit beträffande ersättning och typ av sexuell tjänst.

## Synpunkter på lagens konstruktion

De flesta av de tillfrågade åklagarna har inga synpunkter på skrivningen av lagen utan efterlyser enbart förtydliganden av de begrepp som lagen bygger på. En åklagare har föreslagit att "tillfällig sexuell förbindelse" byts ut mot "könsumgäns med prostituerad" för att ytterligare klargöra vilka typer av relationer lagen riktar sig mot.

Det har kommit påpekanden om problem som är förknippade med att lagen inte är införlivad i brottsbalken. En sådan svårighet uppges vara att förverkande av exempelvis vederlag för sexuell tjänst inte kan ske enligt 36 kap. brottsbalken. Någon möjlighet att förverka utbyte av brott eller hjälpmedel vid brott finns inte kopplad till den nya lagen.

Flera åklagare har påtalat att ”sexuell förbindelse” borde korrespondera med ”sexuellt umgänge” som används som rekvisit i andra straffstadganden i 6 kap. brottbalken samt att det är oklart hur dessa begrepp förhåller sig till varandra.

## Avslutande diskussion

Lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster har varit gällande i ett år när denna undersökning avslutas. Få ärenden har prövats av domstol under första året och många ärenden ligger fortfarande hos polis eller åklagare för utredning. Att göra en bedömning av lagens funktionsduglighet redan vid denna tidpunkt är därför inte rättvist. Det som redovisas i denna rapport ger enbart en bild av tillämpningen av lagen under dess första år, en bild som förmodligen kommer att förändras en hel del under lagens livstid.

Polisens spaningsarbete har främst riktat sig mot den synliga gatuprostitutionen i storstadsområdena. Det är i huvudsak anmälningar som upprättats efter sådan spaning som lett till lagföringar. Det har visat sig vara svårt att kontrollera lagens efterlevnad vad gäller köp av sexuella tjänster som äger rum i det fördolda. Gärningens ringa straffvärde begränsar möjligheten att använda tvångsmedel och eftersom vissa moment i brottet inte är synliga för polisen, uppstår svårigheter att bevisa brott även vid konkreta misstankar. Även när det gäller den prostitution som öppet erbjuds på Internet har lagen begränsad räckvidd. Den part som bjuder ut sina tjänster på hemsidor begår inget brott och för att kunna få ut information om teledelanden från nätoperatörer, krävs att det för brottet i fråga inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. Köp av sexuella tjänster är inte ett sådant brott, till skillnad från exempelvis koppleri. När det gäller övriga tvångsmedel, till exempel husrannsakan, tillämpas en proportionalitetsprincip som enligt de åklagare som tillfrågats i denna undersökning, gör att husrannsakan knappast kan bli aktuell vid misstankar om köp av sexuella tjänster.

Även sedan ett förmodat brott mot den nya lagen kommit till polisens kännedom, uppstår en del problem. Som remissinstanserna förutsåg, uppstår vissa avgränsnings- och bevisvärigheter vid tillämpningen av lagen. Dessa problem är nära förknippade med varandra. Svårigheterna ligger troligtvis inbyggda i lagen, eftersom brottet innehåller moment som i sig inte är straffbara. Det moment som är en förutsättning för brottet – överenskommelsen om sexuella tjänster mot betalning – har i samtliga fall varit osynligt för polisen. Yttre synliga omständigheter – såsom kontakt med en gatuprostituerad och erhållandet av en sexuell tjänst – är i sig inte brottsliga. Någon presumtion för att sådant beteende innebär att ett brott mot lagen har begåtts om den misstänkte inte lyckas motbevisa detta, har inte utbildats i praxis, och är inte heller särskilt troligt. Åklagaren har alltså bevisbördan för samtliga rekvisit i den straffbara gärningen. I lagens förarbeten står att det för försök skall räcka med att erbjuda av ersättning har lämnats om sådan är en förutsättning för den sexuella tjänsten. Eftersom detta moment är svårbevisat har det i praktiken visat sig svårt att få någon fälld mot sitt nekande även för försöksbrottet. Enbart kontakt med en prostituerad har av de flesta intervjupersoner inte ansetts nå upp till

försökspunkten. Konsekvensen blir att polisen tvingas gå långt i sina spaningsmetoder och vänta med ingripande tills den sexuella tjänsten ägt rum, vilket kan strida mot polisens uppgifter att förhindra brott. Även vid sådana sena ingripanden kan det vara svårt att få någon dömd mot sitt nekande. I de ärenden som aktualiserades under slutet av år 1999, har vittnesförhör med de prostituerade åberopats. De prostituerade vittnesplikt begränsas dock av att de inte är skyldiga att yppa sådant som röjer att de själva har deltagit i prostitutionshandlingar.

Förtydliganden av lagstiftaren i fråga om tolkning av begreppen ”mot ersättning skaffat sig” samt ”tillfällig sexuell förbindelse” efterfrågas av åklagarna. Trots deras osäkerhet, har innebörden av dessa moment inte vållat några större svårigheter vid handläggningen av anmälningarna. Nakenposering har inte ansetts ingå i begreppet sexuell förbindelse. En långvarig relation mellan två grannar där viss ersättning har erlagts i utbyte mot sexuella tjänster, har inte ansetts vara av den tillfälliga natur som lagen föreskriver. I övrigt har någon avgränsningsproblematik förknippad med tolkningen av rekvisiten inte aktualiserats. Det största avgränsningsproblemet har i stället varit att bestämma vad som utgör försök respektive fullbordat brott. Exempelvis är frågan om ensidiga erbjudanden brottsliga oklar.

1977 års prostitutionsutredning var rädd för att en kriminalisering av prostitutionen skulle bli en klasslag, som enbart skulle fånga in den synliga gatuprostitutionen och att den dolda lyxprostitutionen skulle kunna fortgå ostörd på grund av övervakningssvårigheter. Det är i stort sett enbart spaning mot den synliga gatuprostitutionen som lett till lagföringar. Detta sammantaget med att de misstänkta personerna har en lägre utbildningsnivå samt förvärsarbetar i mindre grad än genomsnittet, kan tyda på att lagen slår snett mot olika samhällsskikten. Det är dock oklart om dessa män skiljer sig från samtliga män, som köper sexuella tjänster, vad avser utbildningsnivå, inkomst och sysselsättning.

Trots svårigheter att kontrollera lagens efterlevnad samt att bevisa att en straffbar gärning ägt rum, har lagen enligt de intervjuade poliserna varit effektiv mot den synliga gatuprostitutionen. En tämligen omfattande störningsverksamhet har riktats mot gatuprostitutionen i storstadsområdena. Trafikkontroller har varit en del av dessa störningar. För närpolis och trafikpolis har motivet för kontrollerna främst varit att garantera de boendes nattfrid, medan det för dem som arbetar mot prostitutionen har varit ett sätt att komma åt prostitutionsproblemet. Detta innebär att man använder annan lagstiftning för att komma åt det problem som den nya lagen är ämnad att motverka, vilket kan betyda att den nya lagen i sig inte utgör ett effektivt medel mot prostitutionen. Störningsverksamheten med trafikkontroller har intensifierats efter att lagen trätt i kraft, och i och med att polisen i storstadsområdena fått ökade anslag på grund av kriminaliseringen av köp av sexuella tjänster. Kriminaliseringen motiverar störningarna på ett annat sätt än tidigare. Trots de problem som är förknippade med lagen har den indirekt tillsammans med de särskilt tilldelade



medlen lett till att gatuprostitutionen minskat. Om den nya lagen inneburit att den synliga gatuprostitutionen övergått till mer dolda former är oklart. Det är också okänt om den nya lagen genom risk för upptäckt och lagföring har avskräckt könsköparna i den dolda prostitutionen.



# Litteratur

- Borg A. m.fl.** (1981). *Prostitution. Beskrivning. Analys. Förslag till åtgärder.* Stockholm: Publica.
- Brottsförebyggande rådet** (1998). *Kriminalstatistik 1997.* BRÅ-rapport 1998:3. Stockholm: Fritzes.
- Davis, Nanette J.,** red. (1993). *Prostitution. An International Handbook on Trends, Problems and Policies.* Greenwood Press.
- Ekelöf, Per Olof och Boman, Robert** (1992). *Rättegång. Fjärde häftet.* Stockholm: Fritzes.
- Ekelöf, Per Olof; Bylund, Torleif och Boman, Robert** (1994). *Rättegång. Tredje häftet.* Stockholm: Fritzes.
- Frykman, Jonas** (1993). *Horan i bondesamhället.* Stockholm: Carlssons bokförlag.
- Hedin, Ulla-Karin och Månsson, Sven-Axel** (1998). *Vägen ut.* Om kvinnors uppbrott ur prostitutionen. Stockholm: Carlssons bokförlag.
- Holmqvist, Lena m.fl.** (1998) *Brottsbalken.* En kommentar. Kap. 1-12. Stockholm: Norstedts.
- Jareborg, Nils** (1984). *Brotten.* Häfte 1. Stockholm: Norstedt.
- Justitiekontorets betänkande 1997/98:JuU13.** *Kvinnofrid.*
- Persson, Leif G.W.** (1981). *Horor, hallickar och torskar.* Stockholm: Norstedts.
- Proposition 1983/84:105.** *Om ändring i brottsbalken m.m. (sexualbrotten).*
- Proposition 1988/89:86.** *Med förslag till utlänningslag m.m.*
- Proposition 1997/98:55.** *Kvinnofrid.*
- Proposition 1998/99:1.** *Budgetpropositionen för 1999.*
- Rikskriminalpolisen** (1999). *Handel med kvinnor.* Delrapport. Kriminalunderrättelsetjänsten Rapport 1999:7.
- Rikskriminalpolisen** (1999). *Handel med kvinnor.* Lägesrapport juni 1999. Kriminalunderrättelsetjänsten Rapport 1999:16.
- Sandell, Göran m.fl.** (1996). *Könsköparna.* Stockholm: Natur och Kultur.
- SOU 1981:71.** *Prostitutionen i Sverige.* Bakgrund och åtgärder. Stockholm: LiberFörlag
- SOU 1982:61.** *Våldtäkt och andra sexuella övergrepp.* Betänkande av 1977 års sexualbrottskommitté. Stockholm: Liber/Allmänna förlaget.
- SOU 1995:15.** *Könshandeln.* Betänkande av 1993 års Prostitutionsutredning. Stockholm:
- SOU 1995:16.** *Socialt arbete mot prostitutionen i Sverige en dokumentation och utvärdering.* Rapport för 1993 års prostitutionsutredning. Stockholm: Fritzes.
- SOU 1995:17.** *Homosexuell prostitution – en kunskapsinventering.* Socialdepartementet. Stockholm: Fritzes.

**SOU 1995:60.** *Kvinnofrid.* Huvudbetänkande av Kvinnovåldskommissionen.  
Stockholm: Fritzes.

# English summary

## Prohibition of the purchase of sexual services

*Published by:*

National Council for Crime Prevention (BRÅ)

P.O. Box 1386

SE-111 93 Stockholm

Sweden

Internet: [www.bra.se](http://www.bra.se)

*Reference:*

BRÅ-report 2000:4

ISSN 1100-6676, ISBN 91-38-31615-3

*Available in Sweden from:*

Fritzes kundtjänst

SE-106 47 Stockholm

Sweden

The Act (1998:408) prohibiting the purchase of sexual services came into effect on January 1st 1999, criminalising anyone who purchases or attempts to purchase a casual sexual relation. Persons committing such acts may be penalised by means of fines or a maximum of six months imprisonment.

The aim of this study is to chart the way this new law has been implemented.

## Ensuring that the law is followed

In 1999, the Government allotted seven million Swedish crowns (SEK) to the National Police Board in connection with the criminalisation of the purchase of sexual services. These funds have been distributed among the police authorities in Skåne, Stockholm County, Västra Götaland, and Östergötland County. In addition, the police bureau at the National Police Board, and the National Crime Investigation Department have also received some of these funds. In Malmö, Gothenburg and Stockholm these special funds have gone towards the appointment of additional police officers in order to actively combat prostitution. In Norrköping it was felt that no such new appointments were necessary.

Efforts to ensure that the law is followed have been focused on the surveillance of unconcealed street-prostitution and on attempts to disrupt this form of prostitution. In Gothenburg, Norrköping and Stockholm, increased resources have been directed at car drivers breaking through-traffic regulations in areas where street prostitutes are known to operate. In connection with the new law taking effect, a fall in the level of prostitution and in the recruitment of new prostitutes in these areas has been noted. Whether or not the new law has thereby led to the visible prostitution going underground has not been studied. Nor is it known whether the new law, by means of the risk of discovery and conviction it entails, has deterred purchasers of concealed prostitution, thus being effective against these forms of prostitution too. According to the police who have been interviewed, some information is available as to where this concealed prostitution takes place, but the phenomenon is regarded as a difficult one to get to grips with.

## Offences registered by the police and convictions

During 1999, 91 police offence reports were filed in connection with the new law. The majority of these were connected with incidents of street prostitution discovered in the course of surveillance in Gothenburg, Malmö and Stockholm. Police surveillance efforts focused on concealed prostitution have resulted in the registration of two offence reports by the police, but both these investigations were later discontinued since the evidence was felt insufficient to establish that an offence had been committed. Ensuring that the law is followed, and attempting to apprehend the purchasers of concealed prostitution by means of surveillance efforts has thus proved difficult. Dealing with concealed criminality often requires the use of intrusive measures such as police raids and telephone taps. The purchase of sexual services, however, is an offence which cannot be deemed likely to lead to a more serious penalty than fines. The possibility of using such intrusive measures is therefore limited both by law and by the proportionality principle, as outlined for example in chapter 28 paragraph 3 of the Code of Judicial Procedure, which is to be applied where coercive interventions are made against private persons. The proportionality principle means that intrusive surveillance measures can only be approved if the reasons for employing such measures compensate for any infringements or harm entailed.

The majority of the investigations have yet to be concluded and are either with the police or the public prosecutor awaiting a decision on whether or not charges will be brought. A large proportion of the investigations were discontinued on the grounds that there was not sufficient evidence to establish that an offence had been committed. Seven court adjudications – six convictions and

one not guilty verdict – have been registered under the new law during the course of 1999. In addition, fines have been awarded in five cases without the cases being brought before the courts. In the case of four of the court convictions the perpetrator had confessed. Two persons have been convicted despite denying the charges brought against them. The penalties awarded for these offences have all been fines of varying sizes.

All the individuals suspected of offences against the new law are men. Two of those named in the police reports as prostitutes are men. The remainder are women. Just over half the suspects are in employment, a lower proportion than that found in society at large. The average income of these men is not significantly different from that of the population as a whole. Their educational qualifications are somewhat below the average.

## Application of the new law

On the basis of the contents of the police offence reports, deciding which acts ought to be considered offences does not seem to have presented any major difficulties. Prosecutors and police officers processing such cases have however expressed uncertainty regarding what is meant by purchasing a sexual relation, for example, when such a relation is to be considered of a casual nature, and also which forms of services are covered by the sexual relation concept. Above all, clarity is sought from legislators regarding questions relating to whether or not the purchase of sexual relations by individuals who are regular clients of a certain prostitute are to be considered offences, and how to deal with cases where one person pays for another's casual sexual relation. Cases where the interpretation of the various legal prerequisites has been in some doubt have yet to be brought before the courts. There is also concern that the legislators have not made clear the point at which an attempt to purchase sexual services becomes an offence.

Evidential difficulties are the most common reason for the discontinuation of police investigations into suspected offences of this type. The most difficult thing to prove has been that the parties have entered into an agreement that sexual services will be provided in exchange for payment. It is an offence without a complainant and even though the prostitutes are obliged to give evidence, this obligation is limited since they are not obliged to reveal that they have themselves participated in an act of prostitution. Even if the prostitutes might consider giving evidence about the incident, it has been deemed difficult to reach them to obtain their co-operation in investigations since they often have no fixed address or telephone number. The need to secure a court conviction against the denial of a sex purchaser has made certain demands on the practise of police surveillance methods in these cases. In those cases where charges have been brought, or convictions secured, the police have waited to intervene

until after the sexual relation has been started or completed. In a large majority of cases, the investigation has also been helped by the suspect's confession.

The police who were interviewed have expressed the need for more clarification from prosecutors as to the reasons why certain cases are not taken further. The level of co-operation between police and prosecutors has varied between different regions. In Malmo, all cases are by law dealt with by the same prosecutor. In other areas these cases are distributed among a number of different prosecutors.

## Concluding discussion

In summary, it has been difficult to ensure that the law is followed with regard to concealed prostitution, there is a need for clarification regarding the situations and types of relation to which the law applies, and evidentiary problems tend to arise when the suspect denies having committed the offence. The law is still relatively new, however, and it is reasonable to assume that the surveillance and arrest procedures employed by the police will be further developed and refined, and that the definition of the offence will become clearer as more cases reach the courts. Prosecutors seem to have taken a cautious stance and in principal have only taken more or less clear-cut cases before the courts in order to at least shed some light on the penalty question.