

# Frumvarp til laga

## um breyting á almennum hegningarlögum, nr. 19 12. febrúar 1940 (kynferðisbrot gegn börnum og mansal).

(Lagt fyrir Alþingi á 128. löggjafarþingi 2002–2003.)

### 1. gr.

2. másl. 198. gr. laganna, sbr. 6. gr. laga nr. 40/1992, fellur brott og ný málsgrein bætist við, svohljóðandi:

Önnur kynferðisleg áreitni en sú sem greinir í 1. mgr. varðar fangelsi allt að 2 árum.

### 2. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 200. gr. laganna, sbr. 8. gr. laga nr. 40/1992:

a. Í stað orðanna „6 árum“ í 1. mgr. kemur: 8 árum.

b. Í stað orðanna „10 ára“ í 1. mgr. kemur: 12 ára.

### 3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 201. gr. laganna, sbr. 9. gr. laga nr. 40/1992:

a. Í stað orðanna „6 árum“ í 1. mgr. kemur: 8 árum.

b. Í stað orðanna „10 ára“ í 1. mgr. kemur: 12 ára.

### 4. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 202. gr. laganna, sbr. 10. gr. laga nr. 40/1992:

a. 2. másl. 1. mgr. fellur brott og ný málsgrein, sem verður 2. mgr., bætist við, svohljóðandi:

Önnur kynferðisleg áreitni en sú sem greinir í 1. mgr. varðar fangelsi allt að 4 árum.

b. Í stað orðanna „á aldrinum 14–16 ára“ í 2. mgr., sem verður 3. mgr., kemur: yngra en 18 ára.

### 5. gr.

Á eftir 227. gr. laganna kemur ný grein, 227. gr. a, svohljóðandi:

Hverjum þeim sem gerist sekur um eftirfarandi verknað í þeim tilgangi að notfæra sér mann kynferðislega eða til nauðungarvinnu eða til að nema á brott líffæri hans skal refsa fyrir mansal með allt að 8 ára fangelsi:

1. Að útvega, flytja, hýsa eða taka við einhverjum sem beittur er eða hefur verið beittur ólögumætri nauðung skv. 225. gr., eða frelsissviptingu skv. 226. gr., eða hótun skv. 233.

gr., eða ólögmaetum blekkingum með því að vekja, styrkja eða hagnýta sér villu viðkomandi eða annarri ótilhlýðilegri aðferð.

2. Að útvega, flytja, hýsa eða taka við einstaklingi yngri en 18 ára eða láta af hendi greiðslu eða annan ávinning til að afla samþykkis frá þeim sem hefur umsjón með barni. Sömu refsingu skal sá sæta sem tekur við greiðslu eða öðrum ávinningi skv. 2. tölul. 1. mgr.

#### 6. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

### Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

#### I.

Frumvarp þetta er samið á vegum refsiréttarnefndar að tilhlutan dómsmálaráðherra. Með frumvarpinu eru lagðar til nokkrar breytingar á almennum hegningarlögum, einkum XXII. kafla almennra hegningarlaga, nr. 19 12. febrúar 1940, sem fjallar um kynferðisbrot. Í fyrsta lagi er lögð til hækkun á refsimörkum vegna kynferðisbrota sem beinast að börnum. Í öðru lagi er lagt til að lögfest verði nýtt ákvæði sem leggi refsingar við svonefndu mansali. Þá er í þriðja lagi lögð til minni háttar breyting á skipun ákvæða í málsgreinar. Með frumvarpinu er stefnt að því að veita þolendum kynferðisbrota rýmri refsivernd en áður.

Á undanförunum árum hafa kynferðisbrot verið til sérstakrar athugunar hjá dómsmálaráðuneytinu og refsiréttarnefnd. Afrakstur af því starfi hafa meðal annars verið tvennar breytingar á almennum hegningarlögum annars vegar með lögum nr. 39/2000 (vitnavernd, barnaklám o.fl.) og hins vegar með lögum nr. 14/2002 (kynferðisbrot gegn börnum). Einnig hafa verið teknar saman nokkrar skýrslur og þykir rétt að rekja meginrætti þeirra.

Að beiðni þingmanna lagði dómsmálaráðherra fyrir Alþingi á 126. löggjafarþingi ítarlega skýrslu um samanburð á lagaumhverfi á Íslandi og annars staðar á Norðurlöndum varðandi löggjöf um klám, vændi o.fl. Í skýrslunni er greinargóð umfjöllun um réttarstöðuna að þessu leyti í hverju landanna fyrir sig. Tekur umfjöllunin meðal annars til barnakláms og vændis barna og ungmenna. Í niðurstöðukafla skýrslunnar er löggjöf ríkjanna síðan borin saman og fjallað um þau álitaefni sem sá samanburður gefur tilefni til.

Í upphafi árs 2001 var jafnframt tekin saman skýrsla á vegum dómsmálaráðuneytisins um vændi á Íslandi og félagslegt umhverfi þess. Sú skýrsla var unnin af rannsóknarmiðstöðinni Rannsóknir og greining og var byggð á rannsókn á vændi hér á landi og í hvaða myndum það birtist. Var rannsóknin framkvæmd með viðtölum við sérfræðinga sem kynnst hafa vændi í störfum sínum og einstaklinga sem kynnst hafa vændi af eigin raun. Í skýrslunni er meðal annars að finna sérstaka umfjöllun um vændi barna. Þessi skýrsla var meðal annars tilefni þess að dómsmálaráðherra lagði fram frumvarp haustið 2001 um breytingu á almennum hegningarlögum þar sem lagt var til að kaup á kynlífsþjónustu barna yrðu lýst refsiverð. Frumvarpið var samþykkt á Alþingi og varð að lögum nr. 14/2002.

Í kjölfar skýrslunnar um vændi og félagslegt umhverfi þess skipaði dómsmálaráðherra nefnd í apríl 2001 til að koma með tillögur um viðbrögð við skýrslunni, en nefndinni var meðal annars falið að fara yfir gildandi refsilög, sem varða vændi og kynferðislega misnotkun, rannsókn og meðferð slíkra mála, þ.m.t. hjálparúrræði fyrir þolendur, og hvort unnt væri að veita börnum og unglingum ríkari refsivernd á þessu sviði. Einnig var nefndinni falið að kanna hvort ástæða væri til að setja reglur um rekstur og starfsemi nektarstaða. Nefndin skilaði ráðherra skýrslu sinni í apríl 2002 og er þar að finna ýmsar tillögur, meðal annars um

breytingar á ákvæðum hegningarlaga um klám, vændi og kynferðisbrot gegn börnum. Þá lagði nefndin til að mælt yrði fyrir um refsinaemi mansals í hegningarlögum.

Skýrsla umræddrar nefndar var síðan rædd í refsiréttarnefnd og frumvarp þetta samið. Svo sem áður er getið hefur það að geyma tillögur um kynferðisbrot gegn börnum, auk þess sem lagt er til að mansal verði sérstaklega lýst refsivert. Önnur atriði verða hins vegar til frekari athugunar hjá nefndinni, þar á meðal ákvæði hegningarlaga um klám og vændi.

## II.

Í 200.–202. gr. almennra hegningarlaga eru lagðar refsingar við kynferðisbrotum gegn börnum. Refsimörk ákvæðanna eru breytileg eftir brotum en þyngsta refsing, allt að 12 ára fangelsi, liggur við því að hafa samræði eða önnur kynferðismök við barn yngra en 14 ára, sbr. 1. mgr. 202. gr. laganna. Þar á eftir liggja þyngstu refsingarnar við því að hafa kynferðismök eða samræði við barn sitt eða barn eða ungmenni 18 ára eða yngra, sem er kjörbarn viðkomandi, stjúpbarn, fósturbarn, sambúðarbarn eða ungmenni, sem viðkomandi hefur verið trúað fyrir til kennslu eða uppeldis. Refsingar fyrir þessi brot eru fangelsi allt að 6 árum en allt að 10 árum ef barnið er yngra en 16 ára. Vægari refsingar liggja síðan við því að sýna barni kynferðislega áreitni.

Á undanförunum árum hefur sífellt orðið betur ljós sá mikli skaði sem börn geta orðið fyrir þegar þau eru misnotuð kynferðislega. Í mörgum tilvikum geta afleiðingarnar verið langvarandi og jafnvel varanlegar. Í alvarlegustu tilvikum er varla ofsagt að velferð og framtíð barns hafi verið lögð í rúst. Einnig hefur dómsmálum vegna þessara brota fjölgað mikið á síðustu 10–15 árum. Ekki er einhlítt hvernig það verður skýrt en fjölgunin getur bæði verið rakin til þess að fleiri brot séu framin eða að brot af þessu tagi hafi áður verið dulin. Rétt þykir að alvarleiki þessara brota verði virtur í þessu ljósi og er því lagt til að refsimörk vegna grófustu kynferðisbrota gegn börnum samkvæmt 200. og 201. gr. verði hækkuð. Er þá gert ráð fyrir að refsingar vegna þessara brota þyngist. Hér verður einnig að hafa í huga að ákvæðin taka til brota þar sem venjulega er mikill aldursmunur á milli barns og geranda, sem brýtur gróflega gegn trúnaði sínum við barnið.

Þessa tillögu frumvarpsins ber einnig að meta í ljósi almennra viðhorfa í þjóðfélaginu á seinni árum um nauðsyn þess að tryggja betur aðbúnað og öryggi barna. Þetta viðhorf hefur glögglega komið fram í lagasetningu og má meðal annars nefna að við endurskoðun á mannréttindakafli stjórnarskrárinnar með lögum nr. 97/1995 var ákvæði bætt við stjórnarskrána í 3. mgr. 76. gr., en þar segir að börnum skuli tryggð í lögum sú vernd og umönnun sem velferð þeirra krefst. Þá má geta þess að ný barnaverndarlög, nr. 80/2002, tóku gildi 1. júní 2002 og á haustþingi sama ár var lagt fyrir Alþingi frumvarp til nýrra barnalaga.

Aukin refsivernd barna gegn kynferðisbrotum tekur einnig mið af þjóðréttarlegri skuldbindingu Íslands samkvæmt samningi Sameinuðu þjóðanna um réttindi barnsins frá árinu 1989. Í því sambandi má nefna að samkvæmt 1. mgr. 19. gr. samningsins er sú skylda lögð á aðildarríkin að gera allar viðeigandi ráðstafanir, meðal annars á sviði löggjafar, til að vernda barn gegn hvers kyns líkamlegu og andlegu ofbeldi, meiðingum, misnotkun, vanrækslu, skeytingarleysi, illri meðferð eða notkun, þar á meðal kynferðislegri misnotkun, meðan það er í umsjá annars eða beggja foreldra, lögráðamanns eða lögráðamanna, eða nokkurs annars sem hefur það í umsjá sinni. Í 34. gr. samningsins segir síðan að aðildarríkin skuldbindi sig til að vernda börn gegn hvers kyns kynferðislegri notkun eða misnotkun í kynferðislegum tilgangi. Í þeim tilgangi skulu þau einkum gera allt sem við á, bæði innan lands og með tvíhliða og marghliða ráðstöfunum, til að koma í veg fyrir: a) Að barn sé talið á eða

þvingað til að taka þátt í hvers kyns ólögmætri kynferðislegri háttsemi. b) Að börn séu notuð til vændis eða annarra ólögmætra kynferðisathafna. c) Að börn séu notuð í klámsýningum eða til að búa til klámefni.

### III.

Í svonefndu mansali felst hagnýting á einhverjum, oft í kynferðislegum tilgangi. Slík háttsemi getur varðað við ýmis ákvæði almennra hegningarlaga, einkum 206. gr., en í 2. mgr. hennar segir að hver sem hafi atvinnu eða viðurværi sitt af lauslæti annarra skuli sæta fangelsi allt að fjórum árum. Samkvæmt 3. mgr. varðar sömu refsingu að ginna, hvetja eða aðstoða ungmenni, yngri en 18 ára, til þess að hafa viðurværi sitt af lauslæti. Í 4. mgr. er síðan sama refsing lögð við að stuðla að því að nokkur maður flytji úr landi eða til landsins í því skyni að hafa viðurværi sitt af lauslæti ef viðkomandi er yngri en 21 árs eða honum er ókunnugt um þennan tilgang dvalarinnar. Í 5. mgr. segir síðan að hver sem stuðli að því með ginningum, hvatningu eða milligöngu að aðrir hafi holdlegt samræði eða önnur kynferðismök gegn greiðslu eða geri sér lauslæti annarra að tekjulind, svo sem með útleigu húsnæðis eða öðru, skuli sæta fangelsi allt að 4 árum en sektum eða fangelsi allt að einu ári ef málsbætur eru. Eftir atvikum getur mansal einnig tengst brotum gegn öðrum ákvæðum XXII. kafla laganna. Þá geta ákvæði XXIV. kafla laganna um brot gegn frjálsræði manna komið til álita, en þar eru í 225. gr. lagðar refsingar við ólögmætri nauðung og í 226. og 227. gr. við frelsis-sviptingu.

15. nóvember 2000 var samþykktur á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna samningur gegn alþjóðlegri og skipulagðri glæpastarfsemi, sem nefndur hefur verið Palermó-samningurinn. Einnig voru samþykktar bókunir við samninginn, þar á meðal bókun til að koma í veg fyrir, berjast gegn og refsa fyrir verslun með fólk, einkum konur og börn. Samningurinn og bókunin voru undirrituð af Íslands hálfu 13. desember 2000, en hafa ekki enn verið fullgilt. Í 2. gr. bókunarinnar kemur fram að tilgangur hennar sé í fyrsta lagi að koma í veg fyrir verslun með fólk, með sérstöku tilliti til kvenna og barna, í öðru lagi að vernda og aðstoða fólk sem fyrir slíku verður, þannig að mannréttinda þess sé gætt til fulls, og í þriðja lagi að stuðla að samvinnu aðildarríkja í því skyni að ná þessum markmiðum. Í 5. gr. bókunarinnar er sú skylda lögð á aðildarríkin að mæla fyrir um refsinaemi verslunar með fólk eins og sú háttsemi er nánar skilgreind í samningnum. Þá má geta þess að 25. maí 2000 var samþykkt á allsherjarþingi Sameinuðu þjóðanna bókun við samninginn um réttindi barnsins um barnasölu, barnavændi og barnaklám. Bókunin var undirrituð af Íslands hálfu 7. september 2000 og fullgilt 9. júlí 2001.

Með hliðsjón af þessum alþjóðasamningum er lagt til að lögfest verði sérstakt ákvæði í hegningarlögunum um refsinaemi mansals. Þótt sú háttsemi sem lýst er í frumvarpinu sé í flestu tilliti þegar refsinaemi er með þessu lögð sérstök áhersla á þessi brot og refsivernd gegn þeim aukin, en brotastarfsemin beinist gegn frjálsræði og helgustu persónuréttindum. Við lýsingu brotsins í frumvarpinu er höfð hliðsjón af 3. gr. bókunarinnar við samninginn gegn alþjóðlegri og skipulagðri glæpastarfsemi. Þess má geta að í Danmörku var þessi leið farin með lögum nr. 380/2002.

Í frumvarpinu er lagt til að refsa skuli fyrir mansal með allt að 8 ára fangelsi hverjum sem gerist sekur um nánar tilgreinda verknaði í þeim tilgangi að notfæra sér mann kynferðislega eða til nauðungarvinnu eða til að nema brott líffæri. Ýmist er um að ræða tiltekin brot í tengslum við mansal eða brot sem beinist að einstaklingi 18 ára eða yngri. Við ákvörðun viðurlaga við brotum af þessu tagi reynir á ýmis sjónarmið, en í því sambandi má geta þess

að virt yrði til refsifýngingar ef brot beindist að barni eða ef brotastarfsemin væri skipulögð. Þá er brot refsivert án tillits til þess hvort fólk er flutt til landsins eða úr landi með sama hætti og þegar starfsemin fer að öllu leyti fram hér á landi. Í þessu sambandi verður að gæta þess að brotastarfsemi tengd mansali er alþjóðleg og virðir ekki landamæri.

Lagt er til að mælt verði fyrir um refsinaemi mansals í XXIV. kafla laganna, um brot gegn frjálstræði manna, en brot þessi einkennast einkum af því að brotþoli er sviptur frelsi til að ráða sér og persónulegum högum sínum sjálfur.

*Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins.*

Um 1. gr.

Með greininni er lagt til að 2. málsl. 198. gr. laganna falli brott og að ný málsgrein, sem er efnislega samhljóða, bætist við. Breytingin felur ekki í sér efnisbreytingu af neinu tagi heldur er hér einungis um lagatæknilegt atriði að ræða. Með því að skipa ákvæði 2. másl. 198. gr. í sérstaka málsgrein verður vísun til ákvæðisins auðveldari í ákæruskjölum og dómum. Þá er slík framsetning ákvæðisins í samræmi aðrar greinar kaflans, sbr. 200. gr. og 201. gr.

Um 2. og 3. gr.

Með ákvæðum 2. og 3. gr. er lögð til hækkun á refsimörkum 200. og 201. gr. laganna. Lagt er til að háttsemi sem getur varðað allt að 6 ára fangelsi samkvæmt gildandi ákvæðum geti samkvæmt frumvarpinu varðað allt að 8 ára fangelsi og háttsemi sem getur nú varðað allt að 10 ára fangelsi geti varðað allt að 12 ára fangelsi. Ítarleg umfjöllun um þessar breytingar er í II. kafla almennra athugasemda.

Um 4. gr.

Í þessari grein eru lagðar til nokkrar breytingar á 202. gr. laganna.

Í a-lið er lagt til að 2. másl. ákvæðisins falli brott og ný málsgrein, sem er efnislega samhljóða, bætist við og verði 3. mgr. Hér er um að ræða breytingu lagatæknilegs eðlis samþærilega þeirri sem gerð er í 1. gr. frumvarpsins. Um nánari skýringu vísast til þess sem getið er í athugasemdum við þá grein.

Í b-lið eru lagðar til breytingar á 2. mgr. ákvæðisins, sem verður 3. mgr. Með breytingunni er lagt til að sú vernd sem börn á aldrinum 14–16 ára njóta samkvæmt núgildandi ákvæði nái einnig til 16 og 17 ára barna. Með breytingunni verður samræmi að þessu leyti milli hegningarlaga og ákvæða barnaverndarlaga.

Um 5. gr.

Hér er lagt til að ný grein, 227. gr. a., bætist við hegningarlögin. Samkvæmt hinu nýja ákvæði verður mansal, eða verslun með fólk, sérstakt brot í hegningarlögum. Með því er verið að leggja sérstaka áherslu á þessi brot og auka refsivernd gegn þeim.

Lagt til að refsa skuli fyrir mansal með allt að 8 ára fangelsi hverjum sem í þeim tilgangi að notfæra sér mann kynferðislega eða til nauðungarvinnu eða til að nema brott líffæri gerist sekur um nánar tilgreinda verknaði. Vísað er til nánari umfjöllunar um hið nýja ákvæði í III. kafla almennra athugasemda.

**Fylgiskjal.**

*Fjármálaráðuneyti,  
fjárlagaskrifstofa:*

**Umsögn um frumvarp til laga um breyting á almennum hegningarlögum,  
nr. 19 12. febrúar 1940 (kynferðisbrot gegn börnum og mansal).**

Með frumvarpinu er lagt til að gerðar verði nokkrar breytingar á almennum hegningarlögum, einkum í tengslum við kynferðisbrot sem beinast gegn börnum. Ekki er ástæða til að ætla að lögfesting frumvarpsins hafi áhrif á útgjöld ríkissjóðs svo að nokkru nemi.