

Kommittédirektiv

Barns skydd mot sexuella kränkningar samt vissa frågor om brott mot kvinnor och äldre

Beslut vid regeringssammanträde den 24 februari 2022

Sammanfattning

En särskild utredare ges i uppdrag att se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn och överväga en ny straffskärpningsgrund för brott med hatbrottsmotiv mot kvinnor. Utredaren ska även ta ställning till om det straffrättsliga skyddet för äldre och andra särskilt utsatta behöver förstärkas.

Utredaren ska bl.a.

- se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn i åldern 15–17 år, särskilt i förhållande till utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling,
- se över regelverket om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri i fråga om prostitution genom användande av internetbaserade verktyg, i synnerhet när det gäller minderåriga och s.k. sugardejting,
- utvärdera hur straffansvaret för oaktsamhet avseende ålder vid sexuella kränkningar fungerar,
- ta ställning till om brottsbeteckningarna barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott bör ändras i syfte att tydliggöra att vissa brott är dokumenterade sexuella övergrepp mot barn,
- ta ställning till om kön bör läggas till som en ny grund i den bestämmelse som gäller straffskärpning vid hatbrottsmotiv, och

- ta ställning till om det straffrättsliga skyddet för äldre och andra särskilt utsatta behöver förstärkas.

Uppdraget ska redovisas senast den 24 augusti 2023.

Uppdragen att se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn

Det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn behöver stärkas

Att skapa ett starkt och väl fungerande skydd för barn och vuxna mot sexuella kränkningar av olika slag är en grundläggande uppgift för samhället. En sexuell kränkning är ett extremt uttryck för bristande respekt för en annan människas rätt till personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande. Det är därför viktigt att ha en ändamålsenlig och effektiv straffrättslig sexualbrottslagstiftning. FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen), som numera är svensk lag, ställer också långtgående krav på konventionsstaterna att skydda barn mot alla former av våld, sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp. Enligt artikel 19 i barnkonventionen ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftnings-, administrativa och sociala åtgärder samt åtgärder i utbildningssyfte för att skydda barnet mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, innefattande sexuella övergrepp. I barnkonventionens artikel 34, samt tilläggsprotokollet om försäljning av barn, barnprostitution och barnpornografi, betonas statens ansvar för att skydda barnet mot alla former av sexuellt utnyttjande och sexuella övergrepp.

I juli 2018 ändrades sexualbrottslagstiftningen så att gränsen för straffbar gärning går vid om deltagandet i en sexuell handling är frivilligt eller inte (prop. 2017/18:177 En ny sexualbrottslagstiftning byggd på frivillighet). Det krävs alltså inte längre att gärningsmannen har använt sig av våld eller hot eller utnyttjat offrets särskilt utsatta situation. Även tidigare reformer hade syftat till att förstärka och tydliggöra varje människas rätt till personlig och sexuell integritet och sexuellt självbestämmande, men det var först i och med den s.k. samtyckeslagen som frivillighet blev en del av lagstiftningen.

Skärpta straffrättsliga åtgärder som särskilt gäller sexualbrott mot barn har vidtagits både inom ramen för 2018 års sexualbrottsreform och i andra sammanhang. Exempelvis har straffskalorna skärpts för bl.a. grov våldtäkt mot barn, kontakt för att träffa ett barn i sexuellt syfte (s.k. grooming) och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Därutöver har straffansvaret för grooming utvidgats bl.a. så att det inträder på ett tidigare

stadium. Vidare har preskription för bl.a. våldtäktsbrott som begåtts mot barn avskaffats.

I lagrådsremissen Skärpt syn på våldtäkt och andra sexuella kränkningar, som beslutades den 24 februari 2022, föreslår regeringen bl.a. att straffskalorna för flertalet av sexualbrotten ska skärpas. Regeringen föreslår också flera lagändringar som är av särskild betydelse när det gäller att skydda barn mot sexualbrott. Det gäller t.ex. ett förslag om att skärpa straffansvaret för sexualbrott som begås på distans, t.ex. över internet.

Det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar är en del i ett större arbete mot våld mot barn och mot mäns våld mot kvinnor. En särskild utredare har getts i uppdrag att lämna förslag till en samlad nationell strategi för att förebygga och bekämpa våld mot barn. Strategin ska anlägga ett helhetsperspektiv och möjliggöra en sammanhållen inriktning för arbetet med att förebygga och bekämpa våld mot barn under de kommande tio åren. Utredaren ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 maj 2022 (dir. 2021:29).

Av den nationella strategin för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor framgår att insatserna inom området mäns våld mot kvinnor, där bl.a. prostitution och människohandel ingår, ska fortsätta att utvecklas (skr. 2016/17:10).

Den 16 juni 2021 presenterades ett nytt åtgärds paket för att intensifiera det arbetet. Åtgärds paketet innehåller ett flertal åtgärder som förebygger våldet, som ger ett starkare skydd och stöd för våldsutsatta kvinnor och barn, som effektivt bekämpar brotten och som förbättrar kunskap om och metoder mot mäns våld mot kvinnor. En av åtgärderna är att en utredning ska se över det straffrättsliga skyddet för barn i åldern 15–17 år, särskilt i förhållande till sexköp, utvärdera hur straffansvaret för oaksamhet avseende ålder vid sexuella övergrepp fungerar, se över regelverket om sexköp och koppleri i fråga om internetbaserad prostitution, i synnerhet i fråga om minderåriga och s.k. sugardejting, samt se över om det i lagtext bör tydliggöras att vissa barnpornografibrott är dokumenterade övergrepp av barn genom att brottsrubriceringen ändras (regeringens åtgärds paket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor, punkt 17). Samtliga dessa frågor ska behandlas av den särskilda utredaren.

Uppdraget att se över det straffrättsliga skyddet för barn i åldern 15–17 år

Det finns ett förstärkt skydd för äldre barn ...

Den svenska sexualbrottslagstiftningen bygger som nämnts på frivillighet. Det gäller dock inte barn under 15 år. Den som genomför en sexuell handling med ett barn under 15 år döms antingen för våldtäkt mot barn eller sexuellt övergrepp mot barn (6 kap. 4 eller 6 § brottsbalken), beroende på vilken sexuell handling det är fråga om. Om ett brott som avses i bestämmelsen om våldtäkt mot barn är mindre grovt döms för sexuellt utnyttjande av barn (6 kap. 5 § brottsbalken). Straffansvaret enligt de nämnda bestämmelserna omfattar även sådana handlingar som barnet självt har tagit initiativet till eller deltar i frivilligt.

Barn i åldern 15–17 år har uppnått åldern för sexuellt självbestämmande och omfattas därmed som utgångspunkt av samma straffrättsliga skydd som vuxna. Det finns dock ett förstärkt skydd i vissa situationer. Till att börja med tillämpas de ovannämnda bestämmelserna även på den som genomför en sexuell handling med ett barn i åldern 15–17 år om barnet är avkomling till gärningsmannen eller står under fostran av eller har ett liknande förhållande till gärningsmannen eller om gärningsmannen ska svara för barnets vård eller tillsyn på grund av en myndighets beslut.

Vidare träffar straffansvaret för utnyttjande av barn för sexuell posering (6 kap. 8 § brottsbalken) även gärningar som begås mot barn i åldern 15–17 år.

Köp av sexuell tjänst är alltid straffbart. Den som skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse mot ersättning döms enligt 6 kap. 11 § brottsbalken för köp av sexuell tjänst, medan den som förmår ett barn som inte fyllt 18 år att mot ersättning företa eller tåla en sexuell handling enligt 6 kap. 9 § brottsbalken döms för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Det senare brottet har en strängare straffskala. Bestämmelsen om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling är i praktiken tillämplig när barnet är 15–17 år, eftersom yngre barn skyddas enligt bestämmelserna om bl.a. våldtäkt mot barn. Den som köper en sexuell handling av någon och som känner till eller är oaktsam i förhållande till att en person inte deltar frivilligt, t.ex. till följd av människohandel, kan dömas för våldtäkt eller oaktsam våldtäkt (prop. 2017/18:177 s. 39).

... men det finns anledning att överväga ytterligare förstärkningar

Genom en sexualbrottslagstiftning som bygger på frivillighet och ett förstärkt skydd i vissa situationer har barn i åldern 15–17 år ett starkt straffrättsligt skydd mot sexuella kränkningar. Att skyddet inte fullt ut är detsamma som för yngre barn är en följd av att barn i denna åldersgrupp har en rätt till sexuellt självbestämmande och att varje sexuell handling därmed inte kan ses som en kränkning. Samtidigt har barn i alla åldrar ett större skyddsbehov än vuxna, vilket är anledningen till att det har införts särskilda bestämmelser till skydd för barn över 15 år. Det kan dock finnas situationer som typiskt sett innebär en risk för utnyttjande av ett barn i den åldern och som kan ses som straffvärda men som i dag faller utanför lagstiftningen. Det kan också ifrågasättas om försäljning av en sexuell handling bör ses som en del av ett barns sexuella självbestämmande. Regeringen anser därför att det finns anledning att överväga om det straffrättsliga skyddet för barn i åldern 15–17 år bör stärkas ytterligare.

Något som kan övervägas är exempelvis om bestämmelserna om våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och sexuellt övergrepp mot barn borde ge barn i dessa åldrar ett absolut skydd mot sexuella handlingar i fler situationer än som är fallet i dag. I sammanhanget kan det noteras att EU:s direktiv om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi¹ innehåller ett krav på kriminalisering av sexuella handlingar med ett barn om det förekommer missbruk av en ”erkänd förtroendeställning eller av makt eller inflytande” över barnet. Europeiska kommissionen har i ett överträdelseärende ifrågasatt Sveriges genomförande av den bestämmelsen. I svaret till kommissionen hänvisas inte bara till de särskilda bestämmelserna om våldtäkt mot barn m.m. utan även till frivillighetsbegreppet i de allmänna bestämmelserna. Som framgår av 6 kap. 1 § brottsbalken kan en person aldrig anses delta frivilligt bl.a. när gärningsmannen förmår personen att delta genom att allvarligt missbruka att personen står i beroendeställning till gärningsmannen. Även om regeringen anser att direktivets bestämmelse är korrekt genomförd skulle ett genomförande som till sin ordalydelse ligger närmare direktivets reglering kunna vara av värde.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/93/EU av den 13 december 2011 om bekämpande av sexuella övergrepp mot barn, sexuell exploatering av barn och barnpornografi samt om ersättande av rådets rambeslut 2004/68/RIF.

I detta sammanhang kan det också finnas anledning att överväga regleringen av utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och köp av sexuell tjänst. I ett jämställt samhälle kan det inte accepteras att människor skaffar sig tillfälliga sexuella förbindelser med andra mot ersättning. Säljarna utsätts för kränkningar och risker, och hos köparna reproduceras en felaktig bild av att människor inte har lika värde. För samhället är det också ett problem att vinsterna i prostitution ofta går till organiserad brottslighet. Att utnyttja ett barn genom att köpa en sexuell handling av barnet är naturligtvis särskilt allvarligt.

Den som köper en sexuell handling av ett barn som är under 15 år döms enligt någon av de centrala straffbestämmelser som förbjuder varje sexuell handling med ett barn (våldtäkt mot barn, sexuellt utnyttjande av barn och sexuellt övergrepp mot barn). Den som köper en sexuell handling av ett barn i åldern 15–17 år omfattas inte av dessa bestämmelser utan döms för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling enligt 6 kap. 9 § brottsbalken. Om det går att styrka att barnets deltagande inte var frivilligt är det också möjligt att döma för våldtäkt, oaktsam våldtäkt, sexuellt övergrepp eller oaktsamt sexuellt övergrepp enligt 6 kap. 1, 1 a, 2 och 3 §§ brottsbalken. Ett deltagande kan visserligen aldrig anses vara frivilligt om gärningsmannen t.ex. otillbörligt utnyttjar att någon befinner sig i en särskilt utsatt situation eller förmår personen att delta genom att allvarligt missbruka att han eller hon står i beroendeställning till gärningsmannen, men det finns ändå situationer som faller utanför de frivillighetsbaserade straffbestämmelserna. Det kan ifrågasättas om det straffansvar som följer av bestämmelsen om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling i tillräcklig mån återspeglar gärningens allvar.

På senare tid har också det närliggande fenomenet sugardejtning uppmärksamrats. Sugardejtning avser ett arrangemang där en äldre person, vanligen en man, ger ekonomisk ersättning eller annan kompensation till en yngre person, vanligen en flicka eller en kvinna, för umgänge som ofta inkluderar sex. Detta kan beroende på omständigheterna utgöra t.ex. köp av sexuell tjänst eller utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling. Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet (Brå) i uppdrag att följa upp tillämpningen av sexköpsbrott och då bl.a. i den mån det framgår av de studerade ärendena även studera om de har koppling till sugardejtning (Ju2020/03554). Sugardejtning kan leda till utsatthet för den yngre personen och arrangemanget präglas ofta av ojämlikhet mellan parterna. Det kan även vara en inkörsport

till prostitution. Det finns enligt regeringens uppfattning därför anledning att se över om det straffrättsliga regelverket är ändamålsenligt utformat med avseende på sådana situationer.

Med hänsyn till brottslighetens och teknikens utveckling finns det också skäl att se över om det straffrättsliga regelverket är ändamålsenligt utformat när det gäller gärningar som begås genom användande av internetbaserade verktyg. Det handlar här dels om straffansvaret för utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling och köp av sexuell tjänst (6 kap. 9 respektive 11 § brottsbalken) som tar sikte på gärningsmannen, dels om straffansvaret för koppleri som tar sikte på den som främjar eller på ett otillbörligt sätt ekonomiskt utnyttjar att en person har tillfälliga sexuella förbindelser mot ersättning (6 kap. 12 § brottsbalken).

När det gäller den straffrättsliga regleringen av sugardejtning samt utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri som rör prostitution genom användande av internetbaserade verktyg bör det beaktas att yngre vuxna finns bland dem som drabbas. Det finns därför anledning att låta översynen gälla alla åldrar, men minderåriga bör uppmärksammas särskilt.

Utredaren ska därför

- se över det straffrättsliga skyddet mot sexuella kränkningar av barn i åldern 15–17 år, särskilt i förhållande till utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling,
- se över regelverket om utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, köp av sexuell tjänst och koppleri i fråga om prostitution genom användande av internetbaserade verktyg, i synnerhet när det gäller minderåriga och s.k. sugardejtning, och
- vid behov lämna författningsförslag.

Uppdraget att utvärdera hur straffansvaret för oaktsamhet avseende ålder vid sexuella kränkningar fungerar

Gemensamt för straffbestämmelserna i 6 kap. brottsbalken om sexualbrott mot barn är att en förutsättning för att de ska vara tillämpliga är att målsäganden är under en viss ålder. Den åldersgräns som är av betydelse är vanligen 15 år, men i vissa fall 18 år. Brotten är uppsåtliga men enligt 6 kap. 13 § brottsbalken krävs inte uppsåt utan enbart oaktsamhet i förhållande till

just barnets ålder. Den 1 juli 2018 stärktes det straffrättsliga skyddet vid sexualbrott mot barn i de fall gärningsmannen är oaktsam i fråga om barnets ålder (prop. 2017/18:177).

Tidigare gällde att den som inte insåg men hade skäligen anledning att anta att den andra personen inte hade uppnått en viss ålder kunde dömas för brott. Bestämmelsen skulle tillämpas med stor försiktighet och för ansvar krävdes en tämligen hög grad av oaktsamhet. För att säkerställa ett starkt straffrättsligt skydd för barn mot sexuella övergrepp skulle det enligt vad som anfördes i propositionen till den nya bestämmelsen inte längre krävas någon mer kvalificerad form av oaktsamhet. Därför ändrades bestämmelsen så att ansvaret gäller den som inte haft uppsåt till men varit oaktsam beträffande omständigheten att barnet inte uppnått en viss ålder.

Gärningsmannens ansvar avgörs numera utifrån en allmän oaktsamhetsbedömning. Oaktsamhet kan för det första handla om att gärningsmannen misstänker att barnet är under den ålder som är relevant för brottet i fråga men ändå genomför gärningen (medveten oaktsamhet). Men det är inte ett krav, utan straffansvaret omfattar också det fallet att gärningsmannen inte misstänker att barnet är under åldersgränsen, men borde ha misstänkt det (omedveten oaktsamhet).

Regeringen är angelägen om att den genomförda lagändringen får den effekt som är avsedd. Ett syfte med den nya lagstiftningen var att komma bort från problemet att alltför stor vikt vid oaktsamhetsbedömningen lagts vid barnets kroppsutveckling. En sänkt gräns för oaktsamhet bör också ha gjort det svårare för gärningsmän att skylla på att de inte kände till barnets ålder. Det har nu gått en tid sedan lagändringen trädde i kraft och regeringen ser anledning att utvärdera om lagändringen har fått avsedd effekt. En utvärdering kan beröra aspekter som hur lagstiftningen är utformad men också hur bestämmelsen faktiskt tillämpas. Utredningen kan identifiera eventuella problem och resonera kring möjliga vägar framåt. En sådan utvärdering ingår också i regeringens åtgärds paket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor (punkt 17).

Utredaren ska därför

- utvärdera hur straffansvaret för oaktsamhet avseende ålder vid sexuella kränkningar fungerar.

Uppdraget att ta ställning till om brottsrubriceringarna för barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott bör ändras

Den som skildrar barn i pornografisk bild eller tar viss närmare angiven befattning med sådana bilder döms enligt 16 kap. 10 a § brottsbalken för barnpornografibrott eller, om brottet är att anse som grovt, för grovt barnpornografibrott.

Det har riktats kritik mot att brottsbeteckningarna inte ger en rättvisande bild av brotten och inte speglar brottens allvar. Bland annat har det anförts att ordet barnpornografi, som inte förekommer i straffbestämmelsen annat än i brottsbeteckningarna, kan associeras med pornografi i form av lagliga bilder på vuxna människor. Mot den bakgrunden har det gjorts gällande att brottsrubriceringen kan missförstås som att barnet medverkar frivilligt. Brottsrubriceringen har också ifrågasatts för att den inte ger uttryck för att barnpornografi kan skildra ett sexualbrott mot barnet.

Även internationellt förs diskussioner om vilken benämning som bör användas för detta brott. På initiativ av organisationen ECPAT International har det tagits fram riktlinjer för hur olika termer som rör kränkningar av barn bör användas, de s.k. Luxemburgriktlinjerna (Terminology Guidelines for the Protection of Children from Sexual Exploitation and Sexual Abuse). I riktlinjerna rekommenderas att ordet barnpornografi används med försiktighet. Det framhålls att ordet pornografi brukar användas för att beskriva bilder av vuxna människor som samtycker till att vara med i bilden och där bilden, ofta lagligt, distribueras för att vädja till någons sexuella lust. Det anförs också att användning av ordet barnpornografi kan förringa eller legitimera sexuella kränkningar av barn.

En ändring av brottsbeteckningarna övervägdes i propositionen Barnpornografibrottet och preskription av brott mot barn (prop. 2019/20:69 s. 26–28). Där konstaterades att straffbestämmelsen om barnpornografibrott innefattar gärningsformer med sinsemellan stora skillnader i fråga om såväl karaktär som straffvärde. I brottet inkluderas inte bara hantering av bilder som föreställer verkliga barn som utsätts för sexuella kränkningar. Kriminaliseringen omfattar även pornografiska bilder som föreställer barn där det inte finns något bakomliggande sexualbrott, liksom verklighetstroga bilder som avser fiktiva barn. Det kan också röra sig om bilder som barn frivilligt har tagit av sig själva eftersom sådana bilder kan vara brottsliga för andra att hantera. I propositionen anfördes att det inte finns något principiellt hinder mot att

ändra beteckningen men att brottsbeteckningen i så fall bör inkludera samtliga fall som täcks av kriminaliseringen.

En brottsbeteckning som flera remissinstanser förespråkade var ”dokumenterat sexuellt övergrepp mot barn”. I den promemoria som låg till grund för propositionen diskuterades också flera andra förslag, t.ex. ”sexuell exploatering av barn i bild” eller ”sexuell kränkning av barn i bild”. I propositionen konstaterades att det kan riktas invändningar mot samtliga förslag, t.ex. att det är tveksamt om de indikerar allvaret i brottet eller om allmänheten förstår vad som avses med de föreslagna brottsbeteckningarna. När det gällde ”dokumenterat sexuellt övergrepp mot barn” konstaterades bl.a. också att en sådan beteckning utesluter bilder som inte avser ett bakomliggande brott och även passar sämre för brott som sker genom skildring. Sammanfattningsvis ansågs skälen för en ändring inte som tillräckligt starka.

Regeringen anser alltså att det inte kan komma i fråga att införa brottsbeteckningar som antyder att alla barnpornografibrott förutsätter att ett barn har utsatts för kränkningar, eftersom detta inte alltid är fallet. Samtidigt är det ett faktum att barnpornografi många gånger skildrar sexualbrott mot barn. Debatten har också fortsatt med ett än tydligare fokus på brottsoffrets perspektiv och behovet att ytterligare öka skyddet för den personliga integriteten. Som framgår ovan ingår det också i regeringens åtgärds paket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor att se över om det i lagtext bör tydliggöras att vissa barnpornografibrott är dokumenterade övergrepp mot barn genom att brottsrubriceringen ändras (punkt 17). Mot denna bakgrund anser regeringen att det finns anledning att på nytt överväga hur brottet bör betecknas.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om brottsbeteckningarna barnpornografibrott och grovt barnpornografibrott bör ändras i syfte att tydliggöra att vissa brott är dokumenterade sexuella övergrepp mot barn och i så fall lämna författningsförslag.

Uppdraget att överväga en ny straffskärpningsgrund för hat mot kvinnor

Hat och hot mot kvinnor är ett hot mot vår demokrati ...

Att brott riktas mot kvinnor för att de är just kvinnor påverkar kvinnors tillgång till makt och inflytande i samhället och jämställdheten mellan kvinnor och män. Brottslighet där offrets kön är ett motiv till att brottet begås riskerar exempelvis att få till följd att kvinnor avstår från att delta i samhällsdebatten.

Totalförsvarets forskningsinstitut (FOI) rapport Det digitala hatets karaktär – En studie av hat mot kvinnor och män i utsatta yrkesgrupper från 2020 visar att det är vanligare att kvinnor utsätts för hat i digitala forum än män. Studien utgår från Sveriges största diskussionsforum Flashback och omfattar 440 individer i yrkesgrupperna journalister, politiker, influerare, komiker och musiker. Kvinnor utsätts för mer sexuella trakasserier och utseenderelaterade förolämpningar medan männen oftare förolämpas på grund av sitt yrke och sin kompetens.

Inom ramen för sitt uppdrag att analysera hat och hot mot kvinnor i svenska digitala miljöer redovisat FOI i december 2021 två studier, Toxiskt språk i svenska digitala miljöer och Könsskillnader i utsatthet för toxiskt språk online. Studierna visar att kvinnor och män utsätts för i stort sett lika stor andel kränkande och hatiska kommentarer (s.k. toxiskt språk). Däremot skiljer sig innehållet i de analyserade kommentarerna beroende på om det är en kvinna eller en man som utsätts. Män utsätts i större utsträckning för kommentarer som innehåller hot samt vålds- och bestraffningsidéer. Kvinnor utsätts mer för toxiska kommentarer relaterade till utseende, psykisk hälsa och moral.

En särskild form av hat mot kvinnor är det som utövas av s.k. incels. Termen är en kortform för *involuntary celibacy*, på svenska ofrivilligt celibat. FOI har i sin rapport Hope, cope & rope – Incels i digitala miljöer från 2020 bedömt att ett tiotal dödliga attacker världen över har utförts av individer som i någon mån fostrats av incelkulturen. Incel är inte någon organisation och det finns ingen tydlig ideologi som incels är eniga om. Det som håller samman individerna är i stället digitala mötesplatser som präglas av kvinnohat, men även hat mot andra grupper. Enligt rapporten är andelen besökare från Sverige i dessa forum stor i förhållande till befolkningens mängd.

Enligt Säkerhetspolisen finns incelrörelsen i Sverige och rörelsen växer. Eftersom det oftast handlar om ensamma gärningsmän är deras dåd svåra att förutse (Sveriges Radio, 4 januari 2020, Mäns hat mot kvinnor – ett växande terrorhot). I sin årsbok pekar Säkerhetspolisen på en utveckling där olika drivkrafter sätts samman till en personlig ideologi och där individer i eller i utkanten av olika extremistmiljöer kan påverkas av exempelvis kvinnohat (Säkerhetspolisen 2020 s. 51).

... men nämns inte som en försvårande omständighet som ska beaktas vid bedömningen av straffvärdet

Vid bedömningen av straffvärdet för ett brott beaktas bl.a. de avsikter eller motiv som gärningsmannen haft (29 kap. 1 § andra stycket brottsbalken). I 29 kap. 2 § brottsbalken anges vissa omständigheter som, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt ska beaktas som försvårande vid bedömningen av brottets straffvärde. Hit hör bl.a. de s.k. hatbrottsmotiven. Enligt punkt 7 ska det särskilt beaktas om ett motiv för brottet har varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning, könsöverskridande identitet eller uttryck eller annan liknande omständighet. Ett motiv att kränka på grund av kön nämns inte i den bestämmelsen, men ett sådant motiv kan ändå beaktas inom ramen för 29 kap. 1 § brottsbalken.

En av åtgärderna i regeringens åtgärdspaket för att intensifiera arbetet mot mäns våld mot kvinnor är att en utredning ska ges i uppdrag att överväga en ny straffskärpningsgrund för brott där ett motiv varit att offret är av ett visst kön eller har en viss könsidentitet (punkt 19). Detta bör i så fall ske genom utvidgning av den straffskärpningsgrund som avser hatbrott, dvs. 29 kap. 2 § 7 brottsbalken.

Om det uttryckligen angavs att domstolen som en försvårande omständighet ska beakta om offrets kön är ett av motiven för ett brott skulle det säkerställas att denna omständighet uppmärksammas vid bestämmandet av straffvärdet. Det skulle också vara en tydlig markering att brott som syftar till att kränka kvinnor på grund av deras kön inte accepteras av samhället. En sådan straffskärpning skulle exempelvis kunna bidra till att göra det lättare för kvinnor att delta i samhällsdebatten och vara synliga i det offentliga livet. Det finns dock anledning att överväga behovet av en sådan förändring i förhållande till dagens lagstiftning.

När det särskilt gäller könsidentitet kan det nämnas att ett förslag om att införa grunden könsidentitet och könsuttryck i bl.a. 29 kap. 2 § 7 brottsbalken tidigare har övervägts (prop. 2017/18:59 Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner). Förslaget tog främst sikte på transpersoner men var inte utformat som ett minoritetsskydd utan skulle ha omfattat även s.k. cispersoner, dvs. personer vars juridiska och biologiska kön stämmer överens och alltid har stämt överens med deras könsidentitet och könsuttryck. På grund av risken för gränsdragningsvårigheter i förhållande till kön, som inte omfattas av bestämmelserna i fråga, valdes dock i stället uttrycket könsöverskridande identitet och uttryck. Om det blir aktuellt att införa en grund som avser kön bör det även övervägas om inte könsöverskridande identitet och uttryck samtidigt ska ändras till könsidentitet och könsuttryck.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om kön bör läggas till som en ny grund i den bestämmelse som gäller straffskärpning vid hatbrottsmotiv,
- i så fall även överväga om grunden könsöverskridande identitet eller uttryck bör ändras till könsidentitet eller könsuttryck, och
- vid behov lämna författningsförslag.

Uppdraget att ta ställning till hur det straffrättsliga skyddet för äldre kan förstärkas

Brott mot äldre och andra särskilt utsatta kan ge ett strängare straff ...

Vid bedömningen av straffvärdet för en gärning ska det beaktas vilken skada, kränkning eller fara som gärningen inneburit, vad den tilltalade insett eller borde ha insett om detta samt de avsikter eller motiv som han eller hon haft. Det ska särskilt beaktas om gärningen inneburit ett allvarligt angrepp på någons liv eller hälsa eller trygghet till person (29 kap. 1 § brottsbalken). Som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet ska det, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt beaktas bl.a. om den tilltalade utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig (29 kap. 2 § 3 brottsbalken). Punkten tar bl.a. sikte på brott mot personer med funktionsnedsättning och äldre (prop. 1987/88:120 s. 83).

... samtidigt som var sjätte person över 65 år rapporterade sig som brottsutsatt under 2016 ...

Brå har publicerat en studie som kartlägger utsatthet, otrygghet och oro för brott bland äldre. Bland samtliga äldre (personer över 65 år) har 17 procent,

eller ungefär en av sex, uppgett att de blivit utsatta för något brott mot enskild person eller mot sitt hushåll under 2016. Äldres utsatthet för brott är, jämfört med yngre personers, relativt låg. Det finns dock vissa situationer eller egenskaper hos äldre som är förknippade med en ökad risk för brott. Av de brott mot enskild person som ingick i studien var utsattheten för hot och framför allt trakasserier vanligast. I en jämförelse mellan åldersgrupper stod trakasserier och bedrägerier för en något större andel av samtliga självrapporterade brottstillfällen bland äldre än bland personer under 65 år. Även om oro för brott och otrygghet generellt är lägre bland äldre än yngre, oroar sig äldre i högre grad för att drabbas av specifika brott i relation till den låga risk de löper att utsättas för samma brott. Stark oro riskerar att leda till isolering i hemmet och en sämre livskvalitet. Det finns särskilda typer av organiserad seriebrottslighet, som riktar in sig mot äldre personer. De vanligaste tillvägagångssätten är intrång i bostad, fickstölder och bedrägerier. När det gäller skillnader mellan könen är det t.ex. betydligt vanligare att äldre kvinnor utsätts för relationsvåld än äldre män. (Se Brå, rapport 2018:7 Brott mot äldre – Om utsatthet och otrygghet s. 7–9, 19, 30, 32 och 37.)

... och även om mycket redan görs för att förhindra brott mot äldre och andra särskilt utsatta ...

Regeringen och dess myndigheter arbetar aktivt för att förebygga och bekämpa brott mot äldre och andra särskilt utsatta. Våld mot äldre omfattas av den nationella strategin för att förebygga mäns våld mot kvinnor. Strategin nämner också särskilt att insatser för att förebygga och bekämpa mäns våld mot kvinnor genomgående måste utgå från ett funktionshindersperspektiv och vara tillgängliga för alla, oavsett funktionsförmåga (skr. 2016/17:10).

Flera straffrättsliga reformer har avsett brott som inte sällan drabbar äldre. Exempelvis infördes 2016 det nya brottet olovlig identitetsanvändning som syftar till att motverka missbruk av identitetsuppgifter (4 kap. 6 b § brottsbalken). Ett annat exempel är den nya straffbestämmelsen om grovt ford-ringsbedrägeri från 2017 som syftar till att komma till rätta med problemet med s.k. bluffakturor. Genom den straffbeläggs att i vilseledande syfte rikta betalningsuppmaningar till en vidare krets av mottagare (9 kap. 3 a § brottsbalken). I maj 2021 infördes en ny straffbestämmelse om olovlig befattning med betalningsverktyg som ger betalningsverktyg ett starkare straffrättsligt skydd mot gärningar med anknytning till bedrägerier och förfalskningar (9 kap. 3 c § brottsbalken).

Polismyndigheten har i uppdrag att säkerställa rätt kompetens i myndigheten för att bekämpa it-relaterad brottslighet samt att tillvarata digital information och bevisning, något som t.ex. är viktigt vid försäljningsbedrägerier och kort- och kreditbedrägerier (Ju2020/00378). Polismyndigheten har i samarbete med UR Samtiden tagit fram utbildningen ”Försök inte lura mig” som syftar till att stärka äldres förmåga att stå emot bedrägeribrott och minska känslan av skam för dem som drabbas.

... finns det mer att göra för att skydda äldre och andra särskilt utsatta

Även om en rad åtgärder för att motverka brott mot äldre och andra särskilt utsatta alltså har vidtagits så finns det mer att göra. Riksdagen har också tillkännagett för regeringen att rättsväsendet ska se särskilt allvarligt på brott mot äldre och andra särskilt utsatta personer (bet. 2019/20:JuU29 punkt 3, rskr. 2019/20:233). I utskottsbetänkandet efterfrågas en uppföljning av den straffskärpningsreform som genomfördes 2010 och som bl.a. syftade till att straffskärpningsgrunderna i brottsbalken skulle få större genomslag. Vidare anges att ytterligare skärpningar bör föreslås om det behövs.

Inom ramen för 2010 års straffskärpningsreform var avsikten att ge försvårande omständigheter ett ökat genomslag vid straffvärdebedömningen. Bland annat ändrades den ovan redovisade straffskärpningsgrunden så att det inte längre krävs ”särskilda” svårigheter utan räcker att den tilltalade har utnyttjat någon annans skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig (prop. 2009/10:147 s. 26–30). När Brå utvärderade reformen konstaterade myndigheten bl.a. att försvårande omständigheter åberopades mer frekvent i domskälen efter reformen, även om det utifrån de intervjuades erfarenheter kan handla om att de åberopas oftare – inte nödvändigtvis beaktas oftare (Brå, rapport 2014:6 Skärpta straff för allvarliga våldsbrott – Utvärdering av 2010 års straffmättningsreform, s. 7–9).

Regeringen anser att det är angeläget att det straffrättsliga regelverket när det gäller brott mot äldre är kraftfullt och effektivt. Att det finns kriminella nätverk som riktar in sig mot just äldre och utnyttjar deras sårbarhet ska motverkas. Det finns därför anledning att överväga om äldre behöver ges ett starkare straffrättsligt skydd, t.ex. genom att ändra i den befintliga straffskärpningsgrunden om utnyttjande av någons skyddslösa ställning eller svårigheter att värja sig, att införa en särskild straffskärpningsgrund eller att ändra eller göra tillägg till enskilda straffbestämmelser. I det sammanhanget

finns det också skäl att överväga om andra särskilt utsatta personer bör ges motsvarande skydd.

Utredaren ska därför

- ta ställning till om det straffrättsliga skyddet för äldre och andra särskilt utsatta behöver förstärkas och i så fall lämna författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utöver de konsekvenser som ska analyseras och redovisas enligt 14–15 a §§ kommittéförordningen (1998:1474) ska utredaren ha ett barnrätts- och funktionshindersperspektiv i de analyser som görs och redovisa konsekvenserna av förslagen utifrån barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med myndigheter och organisationer i den utsträckning som utredaren anser lämpligt.

Uppdraget ska redovisas senast den 24 augusti 2023.

(Justitiedepartementet)