

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 6/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av 20 kap. i strafflagen

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 11 februari 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 20 kap. i strafflagen (RP 216/2013 rd) till lagutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Jukka Lindstedt, justitieministeriet
- professor Mikael Hidén
- juris doktor Sakari Melander.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av
— juris doktor Mikael Koillinen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det ändringar i kapitlet om sexualbrott i strafflagen. Nuvarande bestämmelser om tvingande till samlag upphävs och straff för gärningar som ska betraktas som lindrigare än grundformen av våldtäkt ska i fortsättningen dömas ut med stöd av paragrafen om våldtäkt. Dessutom ska kapitlet kompletteras med en ny straffparagraf om sexuellt ofredande. För sexuellt ofredande ska den dömas som genom beröring eller på något annat lika allvarligt sätt utsätter en person för en sexuell handling som är ägnad att kränka personens sexuella självbestämmanderätt.

Lagen föreslås träda i kraft antingen den 1 juni 2014 eller den 1 januari 2015.

I motiven till lagstiftningsordningen har regeringen prövat de föreslagna bestämmelserna

med avseende på det exakthetskrav som kan härledas ur grundlagens 8 § om den straffrättsliga legalitetsprincipen. I avsnitt 2.2.2 (Den internationella utvecklingen) redogörs bland annat för de krav som följer av Europarådets konvention om förebyggande och bekämpande av våld mot kvinnor och våld i nära relationer samt för Europadomstolens rättspraxis.

När det gäller kraven på noga avgränsning och exakthet har avseende fästs närmast vid den nya 5 a § om sexuellt ofredande. Regeringen anser att propositionen uppfyller kraven och att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock motiverat att ett utlåtande om propositionen inhämtas hos grundlagsutskottet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Regeringen föreslår ändringar i strafflagens 20 kap. om sexualbrott. Bestämmelsen om tvingande till samlag ska enligt förslaget upphävas och till straff för de gärningar som avses i bestämmelsen ska dömas med stöd av bestämmelsen om våldtäkt. Kvalificeringsgrunden för grov våldtäkt kompletteras så att gärningsformen betraktas som grov om brottet begås mot ett barn som är under 18 år. Definitionen av samlag omformuleras. I stort sett alla sexualbrott ska enligt förslaget i fortsättningen lyda under allmänt åtal och paragrafen om målsägandens s.k. fasta vilja föreslås bli upphävd. Regeringen föreslår också en ny straffbestämmelse om sexuellt ofredande.

Konstitutionellt sett måste propositionen framför allt bedömas med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 §, skyddet för personlig frihet, integritet och trygghet i grundlagens 7 § och skyddet för privatlivet enligt grundlagens 10 §.

I 8 § i grundlagen bekräftas den straffrättsliga legalitetsprincipen som innefattar ett krav på exakt reglering. Enligt det måste brottsrekvisiten för varje brott uttryckas tillräckligt noggrant i lagen så att man utifrån bestämmelsens lydelse ska kunna säga om en verksamhet eller försummelse är straffbar. Vid straffrättslig reglering måste också kravet på proportionalitet beaktas som en generell förutsättning för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Straffpåföljdens stränghet måste stå i rätt proportion till gärningens klandervärdhet, och straffsystemet måste genomgående uppfylla proportionalitetskravet (se t.ex. GrUU 16/2013 rd, s. 2/I och de utlåtanden som nämns där).

Syftet med den föreslagna regleringen är att trygga den enskildes fysiska integritet och sexuella självbestämmanderätt oavsett kön. Dessa regleras främst i bestämmelserna i grundlagens 7 § om rätt till personlig frihet och integritet och trygghet samt i 10 § om skydd för privatlivet. En kriminalisering av sexuellt ofredande kan också

motiveras med en rad skäl som har med jämställdheten mellan kvinnor och män att göra (jfr GrUU 17/2006 rd, s. 3).

Den rätt till personlig frihet som behandlas i grundlagens 7 § är till sin natur en generell grundläggande rättighet som tryggar såväl den fysiska friheten som en persons fria vilja och självbestämmanderätt (RP 309/1993 rd, s. 47/I). Det grundlagsskyddade privatlivet omfattar bl.a. den enskildes rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter med andra människor och att bestämma över sig själv och sin kropp, liksom frihet att bestämma om sitt sexuella beteende (RP 309/1993 rd, GrUU 17/2006 rd, GrUU 15/2001 rd). För att garantera skyddet för privatlivet förutsätter man av tradition inte bara att staten avhåller sig från att kränka medborgarnas privatliv utan också att staten vidtar aktiva åtgärder för att skydda privatlivet mot inblandning från andra individer (GrUU 16/2013 rd, s. 2/I).

Det finns ett tungt vägande samhälleligt skäl och godtagbara grunder för den föreslagna regleringen med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna.

Strafflagens 20 kap. 1 § 3 mom. (nytt)

Det föreslås att strafflagens 20 kap. 3 § om tvingande till samlag upphävs. Enligt förslaget till nytt 3 mom. ska straff utdömas om våldtäkten med hänsyn till att hotet har varit ringa eller till andra omständigheter vid brottet bedömd som en helhet är mindre grov än de gärningar som avses i 1 och 2 mom.. Gärningen kan inte anses lindrigare än grundformen om våld brukats vid våldtäkten.

Den föreslagna ändringen motiveras med ett behov att framhäva det allmänt klandervärda i gärningen. Regeringen anser att våldtäkt som brottsbenämning bättre avspeglar gärningens skadlighet och kränkning av den sexuella självbestämmanderätten än den nuvarande brottsbenämningen, dvs. tvingande till samlag.

Den föreslagna bestämmelsen bör granskas mot bakgrunden av strafflagens särskilda krav på exakthet. Utskottet tar fasta på att det finns ett

sådant öppet rekvisitselement ("eller andra omständigheter vid brottet") i gärningsbeskrivningen som i allmänhet brukar ses som problematisk med avseende på legalitetsprincipen (se GrUU 48/2002 rd). I detaljmotiveringen till den föreslagna bestämmelsen beskrivs inte heller närmare de omständigheter som skulle kunna leda till att en gärning med stöd av bestämmelsen bedöms som en helhet skulle kunna anses som lindrigare än de gärningar som avses i 1 eller 2 mom. Även om den straffrättsliga legalitetsprincipen inte nödvändigtvis kräver en uttömmande beskrivning av grunderna för när en gärning ska anses som lindrigare är grundformen, anser utskottet det ändå nödvändigt att motiveringen till den föreslagna bestämmelsen preciseras så att det blir lättare att avgöra vilka omständigheter som bör föreligga för att 1 § 3 mom. ska bli tillämpligt.

Samtidigt uppmärksammar utskottet den föreslagna formuleringen "mindre grov". Ordet "grov" används här i en annan betydelse än i andra brottsrekvisit trots att det används för att beskriva gärningsformer som är grövre än brottet i dess grundform.

Sexuellt ofredande

En ny straffbestämmelse om sexuellt ofredande föreslås i 20 kap. i strafflagen. Den som genom beröring eller på något annat lika allvarligt sätt utsätter en person för en sexuell handling som är ägnad att kränka personens sexuella självbestämmanderätt ska enligt förslaget dömas för sexuellt ofredande. Straffbestämmelsen är sekundär i förhållande till de övriga straffbestämmelserna i 20 kap. Enligt motiven täcker den föreslagna bestämmelsen in handlingar för vilka gärningsmännen hittills, trots handlingens faktiska natur, har dömts för exempelvis ärekränkning eller misshandel.

I grundlagsutskottets praxis brukar lagstiftaren medges ganska breda kriminaliseringsmarginaler, även om både grundlagen och för Finland bindande internationella förpliktelser innebär vissa begränsningar i dem (se t.ex. GrUU 17/2006 rd). De begränsningar som grundlagen ställer är huvudsakligen en följd av de grundläggande rättigheterna (GrUU 23/1997 rd). Frågan om utövandet av enskilda grundläggande rättigheter får kriminaliseras eller inte måste bedömas på samma sätt som begränsningar i de grundläggande rättigheterna över lag. Straffbestämmelserna bör uppfylla de allmänna villkoren för att begränsa en grundläggande rättighet — som kravet på acceptabilitet och proportionalitet — liksom eventuella särskilda villkor som följer av en gällande bestämmelse om grundläggande rättigheter (GrUU 20/2002 rd, s.6/II).

Det rättsgoda som kriminaliseringen avser att skydda är den sexuella självbestämmanderätten och den fysiska integriteten. Den som blir utsatt för sexuellt ofredande blir mot sin vilja, dvs. i strid med sin självbestämmanderätt, föremål för gärningsmannens sexuellt betonade handlande, sägs det i propositionsmotiven. Med hänsyn till bestämmelserna i 7, 10 och 22 § i grundlagen anser grundlagsutskottet det motiverat att den enskilde skyddas mot sådant ofredande av den sexuella självbestämmanderätten som avses i förslaget också med de medel strafflagen erbjuder (jfr GrUU 16/2013 rd, s. 2/II).

Den föreslagna straffbestämmelsen måste också bedömas med avseende på exakthetskravet. Enligt propositionsmotiven ska det krav på så kallad abstrakt fara som ingår i bestämmelsen ("är ägnad att kränka personens självbestämmanderätt") tolkas så att kränkningen är en typisk följd av handlingen då utgångspunkten är en s.k. genomsnittspersons reaktionssätt. Det är dock möjligt att beakta viktiga personliga egenskaper hos den som blir utsatt för handlingen, såsom ålder och kön. Utskottet har kommit fram till att rekvisitet på denna punkt därmed är knutet till objektiva grunder (jfr GrUU 16/2013 rd, s. 4, GrUU 68/2010 rd, s. 6-7, GrUU 29/2001 rd, s. 4/I).

Att på förslaget sätt lämna gärningssättet öppet (... genom beröring eller på något annat lika allvarligt sätt ...) måste i princip anses problematiskt med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen (se GrUU 48/2002 rd). Enligt utskottets uppfattning är det ändå betecknande för sexuellt ofredande att handlingen kan utföras på många olika sätt (jfr GrUU 16/2013 rd, s. 4).

I motiven till bestämmelserna har man mångsidigt beskrivit olika omständigheter och situationer där någon kan anses ha blivit utsatt för en sexuell handling på ett sätt som kan jämföras med beröring, menar utskottet. Men utskottet ser det som viktigt att lagutskottet preciserar rekvisitet i 5 a § exempelvis genom att ta in några av de gärningsformer som nämns i motiven för att man tillräckligt väl på förhand ska kunna bedöma vilka slag av handlingar som kriminaliseras.

Utskottet fäster också avseende vid brottsbenämningen. I 7 § 5 mom. i lagen om jämställdhet mellan kvinnor och män (609/1986) föreskrivs att sexuella trakasserier betraktas som en form av sådan diskriminering som avses i lagen. I 6 mom. i samma paragraf sägs att med sexuella trakasserier avses i denna lag "någon form av oönskat verbalt, icke-verbalt eller fysiskt beteende av sexuell natur som syftar till eller leder till att en persons psykiska eller fysiska integritet kränks, särskilt när en hotfull, fientlig, förnedrande, förödmjukande eller tryckande stämning skapas".

Enligt propositionsmotiven (s. 60/II) är tillämpningsområdet för den nu föreslagna bestämmelsen avsett att vara snävare än det som gäller för sexuellt ofredande enligt jämställdhetslagen. Paragrafrubriken borde därför ändras så att den beskriver brottet bättre.

Brottsrekvisitet för våldtäkt

I propositionen föreslås att rekvisitet för våldtäkt fortsatt formuleras i enlighet med den rekvisitsmodell som baserar sig på så kallat tvingande.

Europeiska människorättsdomstolen slog 2003 fast att man vid tolkningen av våldtäktsrekvisitet i de europeiska länderna har övergått från att betona inslag av våld och offrets fysiska motstånd till att betrakta avsaknaden av samtycke som det centrala elementet (M.C.v. Bulgarien, appnr 39272/98). I sitt beslut understryker domstolen den förpliktelse som följer för medlemsstaterna av artiklarna 3 och 8 i Europakonventionen att införa effektiva straffrättsliga bestämmelser för att sanktionera handlingar som

skett utan samtycke också då brottsoffret inte har gjort fysiskt motstånd.

Artikel 36 i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet (den s.k. Istanbulkonventionen) definierar våldtäkt med utgångspunkt bland annat i en rekvisitsmodell som bygger på samtyckesprincipen. Den s.k. CAT-kommittén som övervakar FN-konventionen mot tortyr rekommenderar i sina slutsatser 2012 med anledning av situationen i Norge en övergång till våldtäktsrekvisit som bygger på samtyckesaspekten (CAT Committee Concluding observations on the combined sixth and seventh periodic reports of Norway, 13.12.2012).

CEDAW-kommittén som följer upp FN:s konvention om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor rekommenderar i sin sjunde periodiska rapport om Finland att våldtäktslagstiftningen ska ses över och våldtäktsrekvisitet ändras så att kopplingen till våld eller hot slopas och ersätts med ett rekvisit som bygger på samtyckeselementet. Kommittén rekommenderar också att våldtäktsbestämmelserna (20 kap. 1 §) och bestämmelserna om sexuellt utnyttjande (20 kap. 5 § 1 mom.) ändras för att säkerställa att de också omfattar sexuella handlingar som riktas mot kvinnor intagna på anstalt när det handlar om gärningar som begås med missbruk av ställning och avsaknad av offrets medverkan. Minimistraffet för sådana handlingar bör enligt kommittén vara fängelse. Kommittén uppmärksammar också att våldtäktsfall klart mer sällan än andra brott leder till dom och uppmanar Finland att vidta konkreta åtgärder för att aktivare utreda, åtala och döma i våldtäktsfall.

I propositionen (s. 36—39) och i bedömningspromemorian "Behoven av att ändra lagstiftningen om våldtäktsbrott, Justitieministeriets utredningar och anvisningar 25/2012) görs en mycket grundlig utvärdering av alternativa sätt att formulera våldtäktsrekvisitet. I propositionen kommer man fram till att det är lämpligare att också i fortsättningen formulera rekvisitet så att gärningssätten och de omständigheter som utnyttjas lyfts fram. Detta motiveras bland annat med det sätt på vilket straffbestämmelser all-

mänt formuleras i Finland. Dessutom framhålls att ett skrivsätt som nämner avsaknaden av samtycke som ett rekvisitselement kunde leda till en starkare fokusering på brottsoffret, vilket skulle kunna göra processen tyngre för hen.

Grundlagsutskottet konstaterar att ett skrivsätt som bygger på avsaknaden av samtycke skulle understryka våldtäktens karaktär av kränkning av den sexuella självbestämmanderätten och de mänskliga rättigheterna. Utskottet an-

ser att det i samband med den fortsatta beredningen av översynen av strafflagens 20 kap. finns anledning att bedöma utsikterna att förnya våldtäktsrekvisitet i denna riktning.

Ställningstagande

Grundlagsutskottet anser

att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors den 19 mars 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Johannes Koskinen /sd
vordf. Outi Mäkelä /saml (delvis)
medl. Tuija Brax /gröna
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Ilkka Kantola /sd
Pia Kauma /saml
Kimmo Kivelä /saf

Anna Kontula /vänst
Jukka Kopra /saml
Markus Lohi /cent
Elisabeth Naucclér /sv
Tom Packalén /saf
ers. Kimmo Sasi /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Ritva Bäckström.