

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 2/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till ändring av straffbestämmelserna om skydd av foster, embryo och genom

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 21 oktober 2008 en proposition med förslag till ändring av straffbestämmelserna om skydd av foster, embryo och genom (RP 156/2008 rd) till lagutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Ilari Hannula, justitieministeriet
- medicinalråd Terhi Hermanson, social- och hälsovårdsministeriet
- statsåklagare Anu Mantila, Riksåklagarämbetet

- medicinalråd Pirjo Pennanen, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- kriminalinspektör Kimmo Markkula, Central-kriminalpolisen
- ombudsman Heikki Pälve, Finlands Läkarförbund
- tingsdomare Mikko Saleva, Finlands domareförbund rf
- professor Raimo Lahti
- docent, juris doktor Jussi Matikkala
- professor Aila Tiitinen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- utrikesministeriet.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att strafflagen ändras i enlighet med den koncentrationsprincip som har tillämpats vid totalreformen av strafflagen samlar straffbestämmelserna innefattande fängelsestraff om skydd av foster, embryo och genom i samma kapitel. Strafflagens föräldrade bestämmelser om fosterfördrivning ersätts med straffbestämmelser om olagligt avbrytande av havandeskap. Straffbestämmelserna innefattande fängelsestraff i lagen om medicinsk forskning och lagen om assisterad befruktning överförs till samma kapitel i strafflagen och slås samtidigt ihop delvis med vissa ändringar. Brotten i

det reviderade kapitlet i strafflagen ska vara olagligt avbrytande av havandeskap, grovt olagligt avbrytande av havandeskap, olagligt ingrepp i embryo, olagligt ingrepp i genom, olaglig användning av könsceller och kränkning av ett barns identitet. I lagen om avbrytande av havandeskap, lagen om medicinsk forskning och lagen om assisterad befruktning görs behövliga ändringar och där bibehålls lagbrott som är lindrigare än de som föreskrivs i strafflagen och bara kan leda till böter.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snabbt som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Sammanfattningsvis anser utskottet propositionen vara nödvändig och lämplig. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Allmänt

De gällande bestämmelserna i strafflagen om fosterfördrivning behöver revideras både till innehåll och till innebörd. De är stränga och återspeglar en tid då villkoren för laglig abort var rigida. Strafflagsbestämmelserna sågs inte över när lagen om avbrytande av havandeskap reviderades (293/1970, nedan abortlagen) och villkoren luckrades upp. Med liberaliseringen av abortlagen har aborterna minskat markant.

I propositionen förs de straffbestämmelser i lagen om medicinsk forskning (488/1999, nedan forskningslagen) och lagen om assisterad befruktning (1237/2006) som innebär fängelsestraff över till strafflagen i överensstämmelse med koncentrationsprincipen i övergripande revideringen av strafflagen. Därmed verkställer propositionen det mål som lagutskottet har framfört i flera sammanhang tidigare, nämligen att koncentrationsprincipen ska vara huvudregeln (se t.ex. LaUB 27/2006 rd). Redan i samband med lagen om assisterad befruktning påpekade utskottet att det är ett avsteg från koncentrationsprincipen inom strafflagsreformen att straffbestämmelser som innebär fängelsestraff ingår i speciallagstiftning och ansåg det viktigt att det läggs fram ett förslag som lyfter över de straffbestämmelser i forskningslagen och lagen om assisterad befruktning som innebär fängelsestraff till strafflagen (LaUB 12/2006 rd).

Abort som kvinnor gör själva

Enligt de gällande strafflagsbestämmelserna om fosterfördrivning straffas kvinnor med fängelse om de fördriver eller låter fördriva foster. Straffet är fängelse i högst åtta år. Propositionen avser att göra kvinnans gärning mindre klandervärd genom att avskaffa straffet enligt straffla-

gen. Vid abort ska kvinnor ändå kunna dömas till böter för brott mot abortlagen.

De sakkunniga hade delade meningar om det straffbara i att kvinnor själva utför abort. Merparten ställde sig bakom förslaget i propositionen, men en del ansåg att straffet bör avskaffas helt och hållet. I både fallen kan tungt vägande skäl anföras, anser utskottet.

Straffeftergift kan försvaras bland annat på följande grunder. Strafflagsbestämmelserna om fosterfördrivning har praktiskt taget inte alls tillämpats de senaste decennierna. Det beror till stor del på att abort i stor utsträckning har varit tillåten på lagliga grunder. Det är sannolikt mycket sällsynt att en kvinna själva avbryter sin graviditet och beror i så fall på att hon av en eller annan anledning inte kan ta till abort på lagliga grunder. Läget kan var ytterst problematiskt för kvinnan och det kan förefalla orimligt att hon till råga på allt ska bli straffad för det och för att ha satt sin hälsa på spel. Det är dessutom tvivelaktigt om straff i sådana situationer har någon preventiv effekt rent allmänt eller i den särskilda situationen. Dessutom kan det hända att risken för att bli straffad medverkar till om kvinnan söker vård eller inte efter ingreppet. Förslaget att avskaffa straffet kom ursprungligen från den straffrättskommitté som arbetade med den genomgripande revideringen av strafflagen (Kommittébetänkande 1976:72). Också i de övriga nordiska länderna, utom på Island, kan kvinnor själva göra abort utan att bli straffade.

Utskottet har vägt för och emot i frågan och har gått in för att förorda bötesstraff som i propositionen. För detta talar i första hand behovet av att skydda fostret, ett behov som ökar i takt med att graviditeten fortskrider. Även om ofödda foster i Finland inte skyddas av de grundläggande och mänskliga rättigheterna, erbjuder vårt rättssystem olika former av skydd redan före födelsen. De straffrättsliga bestämmelserna om abort kan ses som ett av de medel som vårt rättssystem erbjuder.

Om straffet avskaffas helt och hållet kan det tolkas som att det är tillåtet för kvinnor att själva

göra abort, påpekar utskottet. Det finns ingen anledning att ge en sådan signal. Dessutom är det värt att notera att abortmetoderna har utvecklats, särskilt de farmakologiska metoderna. Enligt uppgifter till utskottet skriver man hos oss inte ut recept på abortpiller utan pillret ges på det sjukhus där aborten utförs. Men det går att köpa abortpiller från utlandet, till exempel över webben. I och med att det fortfarande kommer att vara straffbart att själv framkalla abort, kan man sätta fokus på de lagliga metoderna. Det är viktigt eftersom utvecklingen har gått framåt inom området.

Att ta hänsyn till skälighetsaspekterna kring kvinnans person leder vanligen till att åtal inte väcks, inget straff utdöms eller att straffet blir lindrigare. Följaktligen kan man utgå från att straffbestämmelsen av denna anledning främst kommer att ha ett symboliskt värde. Trots detta anser utskottet att hotet om straff ger en signal om att handlingen är klandervärd. Dessutom får myndigheterna lättare reda på fallen och kan undersöka dem.

Utskottet förordar också förslaget att abort som kvinnor utför själva ska bestraffas enligt abortlagen. Därmed kan man ge en signal att gärningen är mindre klandervärd än illegala aborter som utförs av andra, liksom att straff är en exceptionell åtgärd.

Samtycke

Den som utan tillstånd enligt abortlagen eller annars obehörigen avbryter någon annans havandeskap kan dömas för olagligt avbrytande av havandeskap (22 kap. 1 § 1 mom. i lagförslag 1). Enligt motiven till paragrafen riktar man sig med uttrycket "annars obehörigen" mot det primära tillämpningsobjektet för straffbestämmelsen, det vill säga någon annan än en legitimerad läkare (kvacksalvare) som utför abort. För tydlighetens skull påpekar utskottet att aborter utförda av kvacksalvare är olagliga också när de utförs på begäran av kvinnan eller med hennes samtycke. Det ligger i linje med det rådande rättsläget.

Enligt motiven i propositionen avser uttrycket "annars obehörigen" aborter som utförs utan tillstånd av en kvinna som är kompetent att ge sitt samtycke. Om brottet begås "mot kvinnans vilja" kan gärningsmannen dömas för grovt avbrytande av havandeskap (22 kap. 2 § 2 mom. i lagförslag 1). Vid bedömningen av om kvinnan har gett sitt samtycke eller uttryckt sin vilja på behörigt sätt och i ett sådant sinnestillstånd att man kan relatera till det, måste strafflagens allmänna läror om samtycke beaktas, påpekar utskottet.

I propositionen nämner regeringen exempel på fall då ett havandeskap avbryts mot kvinnans vilja. Det sägs bland annat att det är mot kvinnans vilja att döda ett foster om kvinnan är medvetlös. Enligt vad utskottet har erfarit avser exemplet situationer då det inte går att få kvinnans samtycke och man inte kan åberopa ett antaget samtycke. I detta sammanhang vill utskottet också peka på abort i nödsituationer enligt 9 § i abortlagen. Då får en legitimerad läkare utföra abort för att rädda moderns liv eller hälsa utan att behöva följa vissa bestämmelser i abortlagen. I sådana fall krävs det inte att aborten utförs på begäran kvinnan. Abort får alltså utföras i nödsituationer också om kvinnan är medvetlös och därmed inte kan uttrycka sin vilja. I ett nödläge handlar man på sätt vis utifrån en samtyckespresumtion. Att väga motstridiga intressen mot varandra i en nödsituation anses leda till att det är viktigare att rädda kvinnans liv eller hälsa än att exakt ta reda på om det är hennes vilja. Också den allmänna lagen om patientens ställning och rättigheter (785/1992) föreskriver att patienten måste få skyndsam vård också när det inte går att ta reda på hans eller hennes vilja vid medvetlöshet eller av någon annan orsak. För tydlighetens skull framhåller utskottet att en legitimerad läkare som handlar enligt 9 § i abortlagen inte gör sig skyldig till det föreslagna brottet i 22 kap. 1 eller 2 § i strafflagen eller till förseelsen enligt 13 § i abortlagen.

Detaljmotivering**1. Lag om ändring av strafflagen***22 kap. Om kränkning av foster, embryo och genom*

1 §. Olagligt avbrytande av havandeskap. I 3 mom. talas det om den kvinna i vars livmoder det foster är som gärningen avser. Utskottet anser det lämpligare att tala om den kvinna vars havandeskap avbryts genom gärningen.

Dessutom bör det noteras att fostrets början är den tidigaste tidpunkten då avbrytande av havandeskap kan kriminaliseras enligt den nya paragrafen. Enligt 2 § 3 mom. i forskningslagen avses med foster ett levande embryo som fäster vid kvinnans kropp. Tidpunkten spelar också en roll för tillämpningen av 2 §.

2 §. Grovt olagligt avbrytande av havandeskap. Enligt *1 punkten* kan straff utdömas om gärningen orsakar allvarlig fara för kvinnas liv eller hälsa. Paragrafen avser en konkret risk. De sakkunniga ansåg att uttrycket "är ägnat att orsaka allvarlig fara" lämpar sig bättre. Då talar man om en abstrakt fara där det för att utlösa den räcker med att gärningen är av den arten att den normalt äventyrar en kvinnas hälsa. Utskottet förordnar ändå formuleringen i propositionen eftersom det i det här fallet är motiverat att begränsa grova former av brott till gärningar som medför en konkret fara för kvinnas liv och hälsa. Enligt uppgift ska detta inte vara så svårt eftersom det vanligen finns ett utlåtande från en läkare.

Vid utfrågningen av de sakkunniga föreslogs det också att aborter utförda av kvacksalvare ska betraktas som grova brott eftersom kvinnans hälsa då alltid utsätts för allvarlig fara. Paragrafen är skriven utifrån principerna i den genomgripande reformen av strafflagen. För att betraktas som grovt måste ett brott bedömt som helhet vara grovt. Det att ett brott begås av en viss typ av människa gör inte brottet mer grovt.

3 §. Olagligt ingrepp i embryo. I 1 mom. föreskrivs det bland annat om forskning på embryon utan tillstånd från Rättsskyddscentralen för häl-

sovården. Den 1 januari 2009 införlivades rättsskyddscentralen i Produkttillsynscentralen för social- och hälsovården. Bestämmelser om den nya myndigheten, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, finns i lag 669/2008. Följaktligen föreslår utskottet att "Rättsskyddscentralen för hälsovården" ersätts med "Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården". Samma ändring bör föras in i 5 § 4 punkten. Nedan motiveras inte ändringen på nytt.

4 §. Olagligt ingrepp i genom. Paragrafen har samma innebörd som 26 § i forskningslagen som alltså föreslås bli upphävd. Forskningslagen avser medicinsk forskning som överlag hela lagen. I och med att kriminaliseringen avgränsas efter forskningssyftet kan det uppstå oklarhet om vilken typ av forskning som avses när bestämmelsen tas in i 4 §. Forskning kan också bestå av att till exempel fördjupa sig i litteraturen och det är inte syftet med bestämmelsen.

Följaktligen föreslår utskottet att det inledande stycket i 4 § preciseras enligt följande: "Den som bedriver forskning *som innebär ett ingrepp i en människas, ett mänskligt embryos eller ett fosters integritet och vars syfte är att ...*". Tillägget bygger på 2 § 1 punkten med en definition på medicinsk forskning i forskningslagen. Begreppet medicinsk forskning bör enligt utskottet inte tas in i 4 § eftersom en strafflagsbestämmelse alltid ska vara så omfattande som möjligt.

Under behandlingen i utskottet noterades det vidare att paragrafen bara förbjuder forskning som gör det möjligt att kлона människor. Som i 26 § i forskningslagen är det således inte förbjudet att kлона människor. Frågan blev aktuell i utskottet eftersom tilläggsprotokollet om förbud mot kloning av människor till Europarådets konvention om biomedicin kräver att kloning förbjuds. En proposition om att sätta i kraft konventionen (RP 216/2008 rd) behandlas för närvarande av riksdagen. Enligt uppgifter till utskottet får människor i dag bara klonas genom assisterad befruktning. Enligt 4 § 1 mom. 2 punkten i lagen om assisterad befruktning är det förbjudet att vid assisterad befruktning använda embryon som

har erhållits genom kloning. Brott mot bestämmelsen kriminaliseras i 32 § i samma lag. Följaktligen anser utskottet att vår gällande lagstiftning också förbjuder kloning av människor. Därför behöver de bestämmelser i forskningslagen och lagen om assisterad befruktning som lyfts över till strafflagen inte preciseras.

5 §. *Olaglig användning av könsceller.* I 3 punkten föreskrivs det om den som utan ett samtycke av donatorn som avses i "16 och 20 § i lagen om assisterad befruktning" tar emot, lagrar eller använder könsceller eller embryon. I dessa paragrafer avses inte samma kategorier av donatorer och syften. Tanken med propositionen är att könscellerna används utan tillstånd enligt båda paragraferna. Därför föreslår utskottet att ordet "och" byts ut mot "eller".

4. Lag om ändring av lagen om medicinsk forskning

6 §. *Förintande av könsceller och embryon.* Det gällande 3 mom. föreslås bli ändrat så tiden då donerade könsceller och embryon måste förstöras ändras från tio år till femton år efter att donationen togs emot som i forskningslagen. Utskottet påpekar att bestämmelsen inte, i motsats till vad som sägs i propositionen, påverkar den tid som behövs för behandling av barnlöshet. Det hänger samman med att reglerna bara gäller donerade könsceller och embryon, inte parets egna könsceller och embryon som får bevaras så länge behandlingen är aktuell.

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag om ändring av strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut

35 §. *Förseelse mot bestämmelserna om assisterad befruktning.* I 1 mom. föreskrivs det om de bestämmelser om bötesstraff som kommer att finnas kvar i lagen om assisterad befruktning. De sakkunniga framhöll att 2 och 3 punkten är svårtolkade. Bestämmelserna i lagen om assisterad befruktning är relativt nya. Därför har de huvudsakligen bara formulerats om en aning utifrån principerna i den genomgripande reformen av strafflagen. Utskottet noterar dock en materiell ändring som innebär att brotten i fortsättningen uteslutande betraktas som uppsåtliga. Detta understryker vikten av administrativ kontroll och administrativa påföljder bland den yrkesutbildade personalen inom hälso- och sjukvården. Därmed är straffbestämmelserna inte avsedda att vara primära.

Dessutom föreslår utskottet att förleden kostnads- stryks i ordet kostnadsersättning i 2 mom.. Detta för att man enligt 21 § få ersättning inte bara för kostnader på grund av donationen utan också för inkomstbortfall och annan olägenhet.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

att lagförslag 2 och 3 godkänns utan ändringar och

att lagförslag 1 och 4 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) 22 kap., sådant det lyder jämte ändringar, som följer:

22 kap.

Om kränkning av foster, embryo och genom

1 §

Olagligt avbrytande av havandeskap

(1 och 2 mom. som i RP)

Den kvinna vars havandeskap avbryts genom en gärning som avses 1 eller 2 mom. (*utesl.*) bestraffas inte som gärningsman eller för medverkan till olagligt avbrytande av havandeskap eller för försök till gärningen. Kvinnan kan dock dömas till straff för ett sådant brott som avses i lagen om avbrytande av havandeskap.

2 §

(Som i RP)

3 §

Olagligt ingrepp i embryo

Den som bedriver

1) forskning som gäller embryo utan ett sådant tillstånd av *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården* som avses i 11 § 1 mom. i lagen om medicinsk forskning (488/1999) nedan *forskningslagen*, eller utan ett sådant skriftligt samtycke av donatorn eller kvinnan som avses i 12 § mom. i forskningslagen eller forskning som gäller foster utan ett sådant skriftligt samtycke av den gravida kvinnan som avses i 14 § i forskningslagen,

(2 och 3 punkten som i RP)

ska för *olagligt ingrepp i embryo* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

4 §

Olagligt ingrepp i genom

Den som bedriver forskning som innebär ett ingrepp i en människas, ett mänskligt embryos eller ett fosters integritet och vars syfte är att göra det möjligt att

(1—3 punkten som i RP)

ska för *olagligt ingrepp i genom* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

5 §

Olaglig användning av könsceller

Den som

(1 och 2 punkten som i RP)

3) utan ett sådant samtycke av donatorn som avses i 16 eller 20 § i lagen om assisterad befruktning för assisterad befruktning tar emot, lagrar eller använder könsceller eller embryon,

4) lagrar könsceller eller embryon eller utför assisterad befruktning i strid med ett sådant tillstånd av *Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården* som avses i 24 § i lagen om assisterad befruktning eller i strid med den tidsgräns som anges i 6 § 3 mom. i lagen om assisterad befruktning eller

(5 punkten som i RP)

ska för *olaglig användning av könsceller* dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

6 §

(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

4.

Lag

om ändring av lagen om medicinsk forskning

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen av den 9 april 1999 om medicinsk forskning (488/1999) 25 och 26 § samt
ändras 27 och 28 §, av dem 27 § sådan den lyder i lag 295/2004, som följer:

6 §
(Som i RP)

gen i strid med bestämmelserna i 21 § utlovar el-
ler betalar arvode eller *ersättning* för donation
av könsceller eller embryon.

35 §

*Förseelse mot bestämmelserna om assisterad
befruktning*

(1 mom. som i RP)

För förseelse mot bestämmelserna om assiste-
rad befruktning döms också den som uppsåtli-

36 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 3 april 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Heidi Hautala /gröna
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv
medl. Esko Ahonen /cent
Oiva Kaltiokumpu /cent
Sampsa Kataja /saml
Krista Kiuru /sd
Jari Larikka /saml

Sanna Lauslahti /saml
Outi Mäkelä /saml
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Markku Pakkanen /cent
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönkä /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.