

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om sexualbrott

Till lagutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning om sexualbrott (RP 13/2022 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till lagutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Sami Kiriakos, justitieministeriet
- professor Dan Helenius
- professor Mikael Hidén
- professor Sakari Melander
- professor Johanna Niemi
- professor Janne Salminen
- professor Matti Tolvanen
- professor Mikko Vuorenperä.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att bestämmelserna om sexualbrott i strafflagen ändras. Samtidigt ändras även förundersökningslagen, ordningslagen, lagen om transportservice, lagen om näringsförbud, lagen om rättegång i brottmål, lagen om behandlingen av personer i förvar hos polisen, lagen om avbrytande av havandeskap, rättegångsbalken, tvångsmedelslagen, straffregisterlagen, fängelselagen, universitetslagen, yrkeshögskolelagen, lagen om yrkesutbildning och lagen om åtgärder som hindrar spridning av barnpornografi.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023 eller tidigast sex månader efter det att de har antagits.

I motiveringen till lagstiftningsordningen i propositionen bedöms lagförslagen med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen i 8 § i grundlagen och den i 22 § i grundlagen föreskrivna

Utlåtande GrUU 20/2022 rd

skyldigheten för det allmänna att se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses.

Enligt regeringens uppfattning kan lagförslagen godkännas i vanlig lagstiftningsordning.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Utgångspunkter för bedömningen

(1) Regeringen föreslår att bestämmelserna om sexualbrott i strafflagen ändras. Bestämmelsen om våldtäkt ändras så att brottet baseras på avsaknad av samtycke. Detta genomförs genom att samlag med en person som inte deltar frivilligt blir ett centralt rekvisit för våldtäkt. Även i fråga om andra sexualbrott blir det en central faktor att den som är föremål för en sexuell handling inte deltar frivilligt. I analogi med detta ersätts bestämmelsen om tvingande till sexuell handling med en bestämmelse om sexuell övergrepp. Sexuellt antastande ska enligt förslaget också omfatta andra handlingar är sådana som inbegriper beröring. Olovlig spridning av sexuell bild blir ett straffbart sexualbrott.

(2) Bestämmelserna om sexualbrott mot barn under 16 år åtskiljs huvudsakligen från de bestämmelser som gäller vuxna. Skyddet för barnets integritet och ostörda utveckling stärks genom de nya brottsbenämningarna våldtäkt mot barn och sexuellt övergrepp mot barn. Också skyddet för barn som har fyllt 16 men inte 18 år är med stöd av särskilda bestämmelser fortsättningsvis mer omfattande än det som gäller vuxna. Straffbestämmelserna om bilder som på ett sexuell sätt visar barn flyttas i strafflagen till kapitlet om sexualbrott och ändras så att regleringen blir strängare.

(3) De nya brottsrekvisiten innebär att fler gärningar än i nuläget bestraffas som sexualbrott. Också definitionen av samlag utvidgas. Straffskalorna för sexualbrott blir strängare, i synnerhet för brott mot barn.

(4) Reformen hänför sig direkt till tre uttalanden som riksdagen godkände i mars 2019. I uttalandena förutsatte riksdagen att regeringen reviderar bestämmelserna om sexualbrott mot barn, att regeringen inleder en totalreform av bestämmelserna i 20 kap. i strafflagen och att regeringen bedömer utvecklingsbehoven i fråga om de straffbestämmelser om sexualbrott som ingår i andra kapitel i strafflagen (RSv 305/2018 rd).

Godtagbarhet

(5) Enligt propositionen (s. 51) är syftet med propositionen att stärka skyddet för den sexuella självbestämmanderätten och den personliga integriteten. Ett viktigt mål är att ändra bestämmelserna om sexualbrott så att de baseras på avsaknad av samtycke. Avsikten är också att förenhetliga och förtydliga bestämmelserna om sexualbrott i strafflagen.

(6) Grundlagsutskottet ansåg 2014 att en rekvisitsmodell för våldtäkt som bygger på avsaknaden av samtycke skulle understryka våldtäktens karaktär av kränkning av den sexuella självbestämmanderätten och de mänskliga rättigheterna. Grundlagsutskottet konstaterade att det vid den fort-

Utlåtande GrUU 20/2022 rd

satta beredningen av översynen av strafflagens 20 kap. fanns anledning att bedöma utsikterna att utveckla rekvisitet i denna riktning (GrUU 6/2014 rd, s. 5).

(7) Den sexuella självbestämmanderätten har anknytning till flera grundläggande fri- och rättigheter, särskilt grundlagens 7 § om personlig frihet och grundlagens 10 § om skydd för privatlivet, samt till skyddet för hälsan. Den rätt till personlig frihet som tryggas i 7 § i grundlagen har karaktären av en allmän grundläggande fri- och rättighet, som skyddar inte bara en människas fysiska frihet utan också hennes viljas frihet och självbestämmanderätt (RP 309/1993 rd, s. 50). Grundlagsutskottet har ansett att det privatliv som skyddas i 10 § i grundlagen omfattar friheten för en individ att fritt knyta och upprätthålla relationer till andra samt rätten att bestämma över sig själv och sin kropp, liksom friheten att bestämma över sitt sexuella beteende (GrUU 6/2014 rd, s. 2/II, GrUU 17/2006 rd, s. 2—3, GrUU 15/2001 rd, s. 2/I, RP 309/1993 rd, s. 56). Utskottet har också betonat att för att garantera skyddet för privatlivet förutsätts det av hävd 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 6/2014 rd, s. 2/II, GrUU 16/2013 rd, s. 2/I).

(8) Bestämmelserna om sexualbrott mot barn har synnerligen vägande syften som framför allt hänför sig till skyddet av barn. Enligt regeringens proposition tryggar bestämmelserna om sexualbrott mot barn primärt en sund och ostörd utveckling för barnet (s. 41). Till de viktigaste syftena med de internationella människorättskonventioner som binder Finland, såsom Istanbulkonventionen, Lanzarotekonventionen och FN:s konvention om barnets rättigheter jämte fakultativt protokoll, hör bland annat att skydda barn mot sexuellt våld, frihetsberövande och utnyttjande.

(9) Enligt vad grundlagsutskottet erfar påpekas det i flera internationella förpliktelser och i rapporter gällande Finland från aktörer som utvärderat hur dessa förpliktelser genomförts att bestämmelserna om sexualbrott bör revideras så att rekvisitet för våldtäkt formuleras enligt en modell som baserar sig på avsaknad av samtycke. Som exempel nämns i propositionen (s. 31—32) den utvärderingsrapport om Finland som 2019 publicerades av GREVIO-expertgruppen, som övervakar genomförandet av konventionen om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (den s.k. Istanbulkonventionen), de allmänna rekommendationer och utvärderingsrapporter om Finland som publicerats av CEDAW-kommittén, som övervakar genomförandet av konventionen om avskaffande av all slags diskriminering av kvinnor (CEDAW-konventionen), samt de rekommendationer som FN:s råd för mänskliga rättigheter riktat till Finland.

(10) Grundlagsutskottet anser att det finns ett vägande samhälleligt behov av den föreslagna regleringen och att det med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna finns en godtagbar grund för den som delvis till och med är direkt relaterad till dessa rättigheter.

Legalitetsprincipen

(11) Enligt 8 § i grundlagen får ingen betraktas som skyldig till ett brott eller dömas till straff på grund av en handling som inte enligt lag var straffbar när den utfördes. Enligt kärnan i den straffrättsliga legalitetsprincipen ska ett brottsrekvisit anges tillräckligt exakt så att det utifrån bestämmelsens lydelse går att förutse om en viss åtgärd eller försummelse är straffbar. Kärnan i legalitetsprincipen är densamma i Europadomstolens och EU-domstolens praxis, där man betonar

Utlåtande GrUU 20/2022 rd

strafflagstiftningens förutsebarhet, det vill säga att det utifrån lydelsen i en bestämmelse ska gå att förutse vad som är straffbart (se t.ex. GrUU 12/2021 rd, stycke 57, GrUU 20/2018 rd, s. 2, GrUU 10/2016 rd, GrUU 56/2014 rd, s. 2/II, och GrUU 6/2014 rd, s. 2—3).

(12) Den straffrättsliga legalitetsprincipen kräver således en exakt definition av det straffbara handlandet. I grundlagsutskottets praxis har öppna gärningssätt i straffbestämmelser i princip ansetts vara problematiska med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen (t.ex. GrUU 12/2021 rd, stycke 58, GrUU 20/2018 rd, s. 2, och GrUU 6/2014 rd, s. 2—3). Utskottet anser dock att ett öppet gärningssätt i en straffbestämmelse undantagsvis kan vara godtagbart, om den straffbara gärningen karaktäriseras av att den kan ta sig många uttryck och om bestämmelsen i övrigt innehåller villkor som i tillräcklig utsträckning begränsar området för det straffbara beteendet (GrUU 16/2013 rd, s. 4).

(13) I propositionen föreslås det att bestämmelsen om våldtäkt i 20 kap. 1 § i strafflagen ändras så att den baseras på samtycke genom att det definieras som våldtäkt att ha samlag med en person som inte deltar frivilligt. En person kan anses ha deltagit frivilligt i ett samlag om han eller hon har deltagit i samlaget av egen fri vilja och har haft tillräcklig förmåga och frihet att göra detta val. I bestämmelsen definieras särskilt de situationer när en persons deltagande i samlag inte ska betraktas som frivilligt. Genom bestämmelsen utvidgas det straffbara området för våldtäkt, och det omfattar också alla sådana handlingar som i nuläget är kriminaliserade som våldtäkt.

(14) Enligt den föreslagna 20 kap. 1 § 2 mom. 3 punkten i strafflagen ska en persons deltagande i samlag inte betraktas som frivilligt, om han eller hon inte har kunnat utforma eller uttrycka sin vilja av någon annan orsak som är jämförbar med dem som räknas upp i 3 punkten.

(15) Det föreslagna öppna gärningssättet kan i princip anses problematiskt med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen. Å andra sidan begränsas tillämpningsområdet för det föreslagna öppna rekvisiteselementet av att det ska vara fråga om en orsak som gör att den som är föremål för handlingen inte förmår utforma eller uttrycka sin vilja. Dessutom ska orsaken vara jämförbar med de övriga omständigheter som uttryckligen nämns i punkten. I propositionen (s. 101) ges också exempel på omständigheter under vilka en person inte kan anses förmå utforma eller uttrycka sin vilja till följd av orsaker som är jämförbara med de omständigheter som uttryckligen nämns i punkten. Med beaktande av de faktorer som begränsar området för straffbart beteende i den föreslagna bestämmelsen påverkar inte den delvis öppna regleringen i straffbestämmelsen behandlingsordningen för lagförslaget.

(16) Det föreslås att straffbarheten för sexuellt antastande utvidgas från handlingar som inbegriper beröring till att även omfatta andra handlingar som på grund av att de är intensiva eller upprepas är så allvarliga att de kan jämföras med beröring. Enligt den 2 punkt som föreslås bli fogad till 20 kap. 6 § 1 mom. i strafflagen kan den göra sig skyldig till sexuellt antastande som utsätter en person för en sexuell handling som är ägnad att kränka personens sexuella självbestämmanderätt genom beröring eller genom ord, genom att skicka eller visa ett meddelande eller en bild, genom att ta en bild, genom att blotta sig eller på något annat motsvarande sätt, och handlingen på grund av att den är intensiv eller upprepas är så allvarlig att den kan jämföras med beröring. Den föreslagna bestämmelsen innehåller en uppräkningslista av särskilda gärningssätt som kan jämföras med beröring samt dessutom också ett öppet gärningssätt ("på något annat motsvarande sätt").

Utlåtande GrUU 20/2022 rd

(17) Grundlagsutskottet ansåg vid bedömningen av den proposition som ledde till den gällande regleringen om sexuellt antastande att det öppna rekvisitet för gärningssättet enligt vilket det skulle ha varit straffbart att genom beröring eller på något annat jämförbart sätt begå en sexuell handling var problematiskt med avseende på den straffrättsliga legalitetsprincipen och att bestämmelsen behövde preciseras till denna del (GrUU 6/2014 rd, s. 4/I). Regleringen ändrades också i enlighet med lagutskottets förslag. Grundlagsutskottet påpekar att tillämpningsområdet för den nu föreslagna bestämmelsen på grund av det öppna regleringssättet i praktiken kan komma att bestämmas från fall till fall, på motsvarande sätt som den reglering som grundlagsutskottet tidigare bedömde, och att detta i viss mån är problematiskt med avseende på legalitetsprincipen. Grundlagsutskottet anser att bestämmelsen måste preciseras till dessa delar.

Bevisfrågor

(18) I ljuset av den utredning som grundlagsutskottet fått kan det anses vara i viss mån svårt att förutse hur det föreslagna regleringssättet som betonar samtycke i praktiken kommer att påverka särskilt behandlingen av brottsmisstankar om våldtäkt i domstolarna i förhållande till det gällande rekvisitet. Utskottet noterar att det ofta är svårt att skaffa direkt och entydig bevisning i sexualbrott redan på grund av gärningarnas natur. Utskottet betonar betydelsen av garantierna för en rättvis rättegång i 21 § i grundlagen och understryker att de svårigheter vid framläggandet av bevisning som de föreslagna bestämmelserna eventuellt medför inte kommer att sänka bevisröskeln.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Utlåtande GrUU 20/2022 rd

Helsingfors 20.4.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Maria Guzenina sd
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Wille Rydman saml
medlem Tuula Väättäinen sd
ersättare Johannes Koskinen sd
ersättare Jani Mäkelä saf.

Sekreterare var

utskottsråd Johannes Heikkonen.