

Grundlagsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om könsfastställelse och till lagar som har samband med den

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om könsfastställelse och till lagar som har samband med den (RP 189/2022 rd): Ärendet har remitterats till grundlagsutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hör

- jurist Sonja Jantunen, social- och hälsovårdsministeriet
- regeringsråd Merituuli Mähkä, social- och hälsovårdsministeriet
- överläkare Tuula Kiesepää, social- och hälsovårdsministeriet
- professor Janne Salminen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- justitieråd, professor Juha Lavapuro.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om könsfastställelse och att 12 andra lagar ändras.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023. Bestämmelsen om ändring av benämningen på föräldraskap ska dock tillämpas först från och med den 1 januari 2024.

I motiven till lagstiftningsordning granskas lagförslagen med avseende på den personliga friheten och integriteten, skyddet för privatlivet, självbestämmanderätten samt jämlikheten och förbudet mot diskriminering.

Enligt regeringens uppfattning kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock önskvärt att grundlagsutskottet lämnar utlåtande i ärendet.

Utlåtande GrUU 77/2022 rd

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

De grundläggande lösningarna

(1) Regeringen föreslår att det stiftas en lag om könsfastställelse och att 12 andra lagar ändras. Enligt förslaget kan det fastställas att en person har en annan könstillhörighet än den som har antecknats för personen i befolkningsdatasystemet, om personen lämnar en redogörelse för sin varaktiga upplevelse av att tillhöra det kön som ska fastställas. Dessutom krävs det att personen har uppnått myndighetsåldern och är finsk medborgare eller är bosatt i Finland.

(2) De föreslagna bestämmelserna är av betydelse särskilt med tanke på den personliga friheten och integriteten, skyddet för privatlivet och självbestämmanderätten. Enligt 1 § 2 mom. i grundlagen ska konstitutionen trygga människovärdets okränkbarhet och den enskilda människans frihet och rättigheter samt främja rättvisa i samhället. Omnämmandet av tryggheten av den enskilda människans frihet och rättigheter omfattar också friheten att bestämma över sig själv och sitt handlande (RP 309/1993 rd, s. 45/II), vilket är en grund för att utöva många andra rättigheter. Bestämmelsen i 1 § 2 mom. i grundlagen ger uttryck för de grundläggande värderingarna i regeringsformen och ska beaktas vid tolkningen av regeringsformens övriga bestämmelser (RP 1/1998 rd, s. 74/I). Självbestämmanderätten har också ansetts vara kopplad till 7 § om personlig frihet och integritet och 10 § om skydd för privatlivet i grundlagen (se t.ex. GrUU 15/2015 rd, s. 3).

(3) Enligt förarbetena till grundlagen utgår skyddet för privatlivet från att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning från myndigheter eller andra utomstående. Till privatlivet hör bland annat individens rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och miljön samt att bestämma om sig själv och sin kropp (RP 309/1993 rd, s. 56). I grundlagsutskottets praxis har också rätten till personlig identitet omfattats av skyddet för privatlivet (se t.ex. GrUU 25/2006 rd, s. 2).

(4) I artikel 8 i Europakonventionen skyddas rätten till privatliv. Enligt Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna skyddar artikel 8, vars tolkning bygger på en viktig princip om personlig autonomi, också individens personliga krets, inklusive rätten att besluta om sin identitet. Ett förbud mot rättsligt erkännande av könstillhörighet kränker en persons rätt till skydd för privatlivet (Christine Goodwin mot Förenade kungariket, nr. 28957/95, den 11 juli 2002, punkt 90).

(5) Europadomstolen har ansett (Y. mot Turkiet, nr 14793/08, 10.6.2015) att ett krav på sterilisering inte kan ställas som förhandsvillkor för en könsbekräftande operation. Dessutom behandlade Europadomstolen kravet på sterilisering på nytt 2017 (A.P., Carçon och Nicot mot Frankrike, nr. 79885/12, den 6 juli 2017). Enligt Europadomstolen försätter det att ställa en åtgärd som leder till sterilisering – eller åtgärd som med stor sannolikhet leder till avsaknad av fortplantningsförmåga – som förhandsvillkor för fastställande av juridiskt kön ändringssökanden i en situation där personens val att åtnjuta rätten till skydd för privatlivet i praktiken samtidigt innebär att personen avstår från rätten till fysisk integritet. Det strider enligt domstolen mot rätten till respekt för privat- och familjeliv enligt artikel 8 i konventionen.

(6) I lagen föreslås det att kravet på avsaknad av fortplantningsförmåga slopas som ett villkor för könsfastställelse. Till denna del är den föreslagna regleringen på det sätt som beskrivs i proposi-

Utlåtande GrUU 77/2022 rd

tionen nödvändig för att harmonisera lagstiftningen med de internationella människorättsförpliktelser som är bindande för Finland. Europadomstolen har ansett att det i regleringen om fastställande av juridiskt kön till övriga delar finns en omfattande nationell prövningsmarginal.

Kravet på myndighetsålder

(7) En förutsättning för könsfastställelse är enligt 1 § i lagförslag 1 att sökanden är myndig. Med stöd av regleringen behandlas människor således olika på basis av deras ålder.

(8) Bestämmelsen är relevant med avseende på 6 § i grundlagen. Enligt grundlagens 6 § 2 mom. som kompletterar den allmänna principen om likabehandling i 6 § 2 mom. får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av kön, ålder, ursprung, språk, religion, övertygelse, åsikt, hälsotillstånd eller handikapp eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person. De grunder för åtskillnad som nämns i bestämmelsen kan betraktas som kärnområdet i förbudet mot diskriminering. Avsikten är dock inte att förteckningen ska vara uttömmande, utan diskriminering ska vara förbjuden också på grund av någon annan omständighet som gäller den enskilde som person. Exempel på sådana omständigheter är samhällelig ställning, egendom, deltagande i föreningsverksamhet, familjeförhållanden, graviditet, äktenskaplig börd, sexuell inriktning och boningsort (RP 309/1993 rd, s. 47, se även GrUU 31/2014 rd, s. 3/I—II). Kraven på ett godtagbart skäl för särbehandling enligt 6 § 2 mom. i grundlagen är enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis höga, särskilt när det gäller de förbjudna särbehandlingskriterier som räknas upp i grundlagsbestämmelsen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUU 31/2013 rd, GrUU 1/2006 rd, s. 2/I, GrUU 38/2006 rd, s. 2). För att skälet ska vara godtagbart måste det enligt utskottets praxis dock ha ett reellt och fast samband med lagens syfte (se också t.ex. GrUU 44/2010 rd, s. 6). Särbehandlingen får inte vara godtycklig eller skillnaderna oskäligen (se t.ex. GrUU 57/2016 rd, GrUB 11/2009 rd, s. 2, GrUU 60/2002 rd, s. 4 och GrUU 18/2006 rd, s. 2).

(9) I propositionen (s. 72) konstateras att åldersgränsen i lagstiftningen inverkar väsentligt på barnets rättigheter. Forskningsrön visar enligt propositionen att upplevelsen av könskonflikt kan börja mycket tidigt och även om könskonflikten inte alltid fortgår in i vuxenlivet, kan det att man lever med den i betydande grad försämra individens välbefinnande och utsätta denna för diskriminerande praxis. Social transition och könsfastställelse, som stöder den sociala transitionen, förbättrar enligt propositionsmotiven välbefinnandet och minskar diskrimineringen. Det finns däremot enligt propositionsmotiven just ingen evidensbaserad kunskap, som är avskild från social transition och omgivningens stöd eller medicinsk behandling av könskonflikt, om betydelsen av fastställande av juridiskt kön när det gäller barns och ungas välbefinnande. Enligt propositionen kan en persons sexuella identitet utvecklas rätt länge, och det kan ske förändringar i den. I propositionen konstateras att forskningen också visar att det är möjligt att en transition tillbaka till den tidigare könsrollen kan bli tung för barnet. Bestämmelsen i 6 § 3 mom. i grundlagen om att barn ska bemötas som jämlika individer och ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva innehåller också en tanke om behovet av att beakta omständigheter som hänför sig till barnets utveckling.

(10) Med beaktande av motiveringarna i propositionen och den övriga utredning som grundlagsutskottet fått om bristfälliga forskningsdata finns det en godtagbar grund för den föreslagna regleringen, och regleringen är inte problematisk med avseende på 6 § 2 mom. i grundlagen. Den ål-

Utlåtande GrUU 77/2022 rd

dersbaserade särbehandling som nu föreslås och som avspeglar samhällets värdeval håller sig inom ramen för lagstiftarens prövningsrätt i utskottets tolkningspraxis (jfr GrUU 16/2006 rd, s. 2/II, GrUU 59/2002 rd, s. 3/I).

(11) Grundlagsutskottet fäster dock uppmärksamhet vid 6 § 3 mom. i grundlagen där det står att barn ska bemötas som jämlika individer och att de ska ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. Genom stadgandet vill man betona att barn ska bemötas både som jämlika i förhållande till den vuxna befolkningen, som personer som i princip har samma grundläggande fri- och rättigheter som de vuxna, och som inbördes jämlika (RP 309/1993 rd, s. 49/I). Av betydelse är också bestämmelserna i FN:s konvention om barnets rättigheter om förbud mot diskriminering av barn (artikel 2), företräde för barnets bästa (artikel 3), barnets rätt till sin identitet (artikel 8), beaktande av barnets åsikter (artikel 12) och förbud mot godtyckliga eller olagliga ingrepp i barnets integritet (artikel 16). Enligt artikel 24 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna ska ett barn ha rätt att fritt uttrycka sin åsikt och den ska beaktas i frågor som rör barnen i förhållande till deras ålder och mognad.

(12) Att helt och hållet utesluta minderåriga från könsfastställelse innebär i praktiken att barnens rätt enligt 6 § 3 mom. i grundlagen till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva inte nödvändigtvis förverkligas. Med tanke på barnens möjligheter till medinflytande enligt 6 § 3 mom. i grundlagen kan det vara mer motiverat att det i lagen inte finns någon absolut åldersgräns för könsfastställelse. Grundlagsutskottet betonar behovet av att noga följa utvecklingen av forskningsdata och att utifrån detta vidta behövliga lagstiftningsåtgärder. Utskottet anser det vara klart att slopandet av den absoluta åldersgränsen i fråga om könsfastställelse skulle vara en betydande lagstiftningslösning som kräver grundlig lagberedning och övervägande av regleringsalternativ.

Placering av en fånge eller en häktad

(13) I motiven till lagstiftningsordning granskas också de ändringar som föreslås i fängelselagen och häktninglagen. I propositionen föreslås det att man för att trygga fångars, häktades eller någon annans säkerhet ska kunna avvika från huvudregeln i fängelselagen och häktninglagen om hållande av män och kvinnor på olika bostadsavdelningar när det gäller en fånge eller häktad vars könstillhörighet har fastställts. En fånge eller en häktad vars könstillhörighet har fastställts kan enligt de föreslagna bestämmelserna placeras på en avdelning i strid med personens fastställda kön.

(14) Förslaget uppfyller till denna del kravet i 7 § 3 mom. i grundlagen på att de frihetsberövades rättigheter, såsom personliga integritet och säkerhet, ska tryggas genom lag. Grundlagsutskottet noterar i likhet med lagutskottet att det är angeläget att bevaka hur ändringarna i fängelselagen och häktninglagen fungerar och vilka konsekvenser de har (LaUU 29/2022 rd, s. 17). Grundlagsutskottet betonar att genomförandet av regleringen inte får leda till att nivån på skyddet för de grundläggande fri- och rättigheterna för personer utanför målgruppen försämras.

Utlåtande GrUU 77/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Grundlagsutskottet anför

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Helsingfors 21.12.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Johanna Ojala-Niemelä sd
vice ordförande Heikki Vestman saml
medlem Outi Alanko-Kahiluoto gröna
medlem Bella Forsgrén gröna
medlem Jukka Gustafsson sd (delvis)
medlem Maria Guzenina sd (delvis)
medlem Hannu Hoskonen cent (delvis)
medlem Olli Immonen saf
medlem Hilikka Kemppi cent (delvis)
medlem Jari Kinnunen saml (delvis)
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Anna Kontula vänst
medlem Mats Löfström sv
medlem Jukka Mäkynen saf
medlem Sakari Puisto saf (delvis)
medlem Tuula Väätäinen sd (delvis)
ersättare Johannes Koskinen sd
ersättare Jani Mäkelä saf (delvis)
ersättare Wille Rydman wr.

Sekreterare var

utskottsrad Liisa Vanhala.