

Lagutskottet

Förbjud könsstypning av flickor

INLEDNING

Remiss

Förbjud könsstypning av flickor (MI 1/2019 rd): Ärendet har remitterats till utskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- initiativtagare Jukka-Pekka Kurttila
- programdirektör Annette Gothóni, Suomen World Vision ry
- verksamhetsledare Ujuni Ahmed, Fenix Helsinki ry
- utredningschef Reija Klemetti, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- expert Mimmi Koukkula, Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- jurist Jaana Tervo, Barnombudsmannens byrå
- biträdande generalsekreterare Timo Tuovinen, riksdagen (inofficiellt distansmöte)
- specialsakkunnig Katariina Paakkanen, justitieministeriet
- regeringssekreterare Heidi Lempiö, inrikesministeriet
- direktör Tiina Kivisaari, undervisnings- och kulturministeriet
- ledande expert Juha-Pekka Suomi, arbets- och näringsministeriet
- konsultativ tjänsteman Maire Kolimaa, social- och hälsovårdsministeriet
- avdelningschef, tingsdomare Jaana Helander, Helsingfors tingsrätt
- specialiståklagare Pia Mäenpää, Åklagarmyndigheten
- polisinspektör Måns Enqvist, Polisstyrelsen
- kriminalkommissarie Saara Asmundela, Helsingfors polisinrättning
- överinspektör Päivi Hieta, Migrationsverket
- överinspektör Suvi Okkonen, Migrationsverket
- projektchef Marjo Alatalo, Helsingfors stad
- överläkare Majja Jakobsson, HUS Hyvinge sjukhus
- professor Oskari Heikinheimo, HUS Kvinnokliniken
- förvaltningsöverläkare Päivi Miettinen, HUS Nya barnsjukhuset
- barnkirurg Seppo Taskinen, HUS Nya barnsjukhuset
- verksamhetsledare Tommi Paalanen, Sexpo-säätiö
- verksamhetsledare Batulo Essak, African Care ry
- ordförande Omer Mahamed Husse, European institute islamic for Human Sciences
- imam Abdirizak Sugulle, Helsingin Islam Keskus
- ordförande Yaron Nadbornik, Judiska församlingen i Helsingfors

Betänkande LaUB 6/2020 rd

- chef för arbetet mot könsrelaterat våld Johanna Latvala, Förbundet för Mänskliga Rättigheter
- ordförande Ala Saeed, Irakin Naisten Yhdistys ry
- ordförande Oskari Heikinheimo, Suomen Gynekologiyhdistys - Finlands Gynekologförening ry
- imam Anas Hajjar, Islamska samfundet i Finland
- verksamhetsledare Kati Myllymäki, Finlands Läkarförbund rf
- ordförande Kimmo Taari, Suomen Urologiyhdistys-Finlands Urologförening r.y.
- ansvarig expert Mina Zandkarimi, Väestöliitto ry
- professor Mikael Hidén
- professor Minna Kimpimäki
- professor Kimmo Nuotio
- professor Veli-Pekka Viljanen.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Plan International Suomi
- Amal ry
- Män rf
- Jämställdhet för män rf
- Solidaarisuus
- Finlands Barnmorskeförbund rf
- Suomen lastenkirurgiyhdistys Sulamaa-seura ry
- Finlands Hälsovårdarförbund FHVF rf
- biträdande professor Mulki al-Sharmani.

Öppen utfrågning

Den 3 oktober 2019 ordnade lagutskottet en öppen utfrågning för riksdagsledamöterna och massmedierna samt för allmänheten, som kunde följa utfrågningen över webben. Man hörde bland annat initiativtagaren och sakkunniga från Suomen World Vision ry, Fenix Helsinki ry, Institutet för hälsa och välfärd och Barnombudsmannens byrå.

MEDBORGARINITIATIVET

I medborgarinitiativet föreslås det att lagberedning ska inledas för att förbjuda könsstympning av flickor. Lagen föreslås innefatta flickor och kvinnor i alla åldrar. I dag strider könsstympning mot strafflagen, men i initiativet föreslås det en särskild lag om förbud mot könsstympning som också innefattar ingrepp som utförs i utlandet.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Medborgarinitiativet och strukturen i utskottets betänkande

I medborgarinitiativet föreslås det att lagberedning ska inledas för att stifta en lag som förbjuder könsstympning av flickor. Lagen föreslås innefatta flickor och kvinnor i alla åldrar och också

Betänkande LaUB 6/2020 rd

könsstympning som utförs i utlandet. Enligt initiativet är en lag som förbjuder könsstympning av flickor viktig eftersom den är ett tydligt bevis på att denna praxis inte officiellt godtas i Finland. I initiativet sägs det att det inte finns några medicinska skäl för könsstympning av flickor, utan tvärtom har ingreppet allvarliga följder.

I initiativet konstateras det att könsstympning av flickor uppfyller rekvisitet för misshandel och grov misshandel i den finska strafflagen. En särskild lag som förbjuder könsstympning anses dock sända en kraftigare signal om att denna sedvänja inte officiellt godtas i Finland. Lagen anses ge ett tydligare verktyg för det preventiva arbetet och bli ett startskott för arbetet med attitydförändringar. Enligt initiativet är Finland det enda nordiska land som inte har en särskild lag mot könsstympning av kvinnor. Man nämner att Sverige redan 1982 fick en särskild lag som förbjuder könsstympning och att lagen 1999 utvidgades till att även förbjuda könsstympning som utförs i utlandet.

För att få en så mångsidig och bred bild som möjligt av könsstympningen av flickor och kvinnor och av dess förekomst, av lagstiftningen och praxisen samt av förslagen i initiativet och deras konsekvenser har lagutskottet hört ett stort antal sakkunniga inom olika områden om medborgarinitiativet. I betänkandet beskriver utskottet först fenomenet könsstympning av flickor och kvinnor och redogör för lagstiftning och praxis utifrån de uppgifter utskottet fått. Efter det presenteras behandlingen av medborgarinitiativet i utskottet och utskottets bedömning av nuläget samt slutsatserna om initiativet.

Medborgarinitiativet gäller endast könsstympning av flickor och kvinnor. Utskottet behandlar dock i sitt betänkande även icke-medicinsk omskärelse av pojkar så som anges närmare nedan.

Könsstympning av flickor och kvinnor

Allmänt

Det finns ingen allmänt erkänd definition av kvinnlig könsstympning, men enligt Världshälsoorganisationen (WHO) omfattar könsstympning av flickor och kvinnor alla ingrepp som rör borttagande, helt eller delvis, av de externa genitalierna eller annan åverkan på de kvinnliga könsdelarna av icke-medicinska skäl.

Enligt de uppgifter lagutskottet fått uppskattas fler än tvåhundra miljoner flickor och kvinnor världen över ha utsatts för könsstympning, och cirka tre miljoner flickor är i riskzonen för ingreppet. Vanligast är könsstympningen i Afrika och i vissa länder i Asien och Mellanöstern, men till följd av migration förekommer den också på andra håll i världen. Ofta har könsstympningen skett redan före inresan, men i de gemenskaper som utövar denna sedvänja förekommer det att flickor skickas från det nya hemlandet till sitt ursprungsland för att stympas.

Orsakerna bakom könsstympningen av flickor varierar, men det handlar om en gammal sedvänja och ofta finns det bakomliggande sociala, kulturella eller estetiska skäl. Enligt en utredning kräver ingen religion könsstympning av flickor eller kvinnor i sina grundläggande läror, men ingreppet motiveras ofta också med religiösa skäl. Könsstympning av flickor utövades redan före kristendomens och islams uppkomst, och inom de områden där könsstympningen är vanlig överskri-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

der den gränserna mellan olika religiösa grupper. Ursprungligen var avsikten med könsstympningen att skydda barnet, garantera flickans dygd och trygga hennes möjligheter att bli gift. Andra orsaker bakom könsstympningen är uppfattningarna om ett hurdant sexuellt beteende som är acceptabelt och om att kvinnans sexualitet måste kontrolleras.

Könsstympningen kan delas in i fyra huvudgrupper. I den mest radikala formen avlägsnas klitoris och blygdläpparna, och blygdläpparna sys i hop. I den lindrigaste formen görs till exempel en punktion eller ett snitt i könsorganen. Inte ens vårdpersonalen kan alltid entydigt fastställa om det handlar om könsstympning, eftersom metoderna för stympningen och könsorganens anatomi varierar. Hur ingreppet görs och i vilken ålder varierar i olika områden, men vanligtvis sker det när flickan är 4–10 år.

Ofta är det en äldre person i gemenskapen eller en barnmorska i byn som utför stympningen. I en del länder kan den också utföras av någon som arbetar inom vården. Förhållandena är ofta mycket primitiva och ohygieniska. Vid operationen används något vasst föremål, till exempel en kniv, rakkniv, sax eller glasbit. Samma föremål kan användas för flera ingrepp utan sterilisering. Vanligtvis finns det inte tillgång till smärtstillande läkemedel eller bedövning. I en del länder har föräldrar möjlighet att föra flickan till ett sjukhus eller en läkare.

Könsstympningen orsakar ofta många slags hälsoproblem. Hur allvarliga dessa är beror bland annat på hur ingreppet utförs och hur omfattande det är, hur kunnig den som utför ingreppet är, vilka föremål som används samt förhållandena under ingreppet och återhämtningen. Hälsoskadorna kan visa sig omedelbart, men de kan också påverka till exempel graviditet och förlossning senare i livet.

Förekomsten av könsstympning av flickor och kvinnor i Finland

För närvarande finns det inte heltäckande och systematiskt insamlade uppgifter om hur många i Finland bosatta flickor och kvinnor som redan utsatts för könsstympning eller som är i riskzonen för ingreppet, men Institutet för hälsa och välfärd har utifrån Europeiska jämställdhetsinstitutets anvisningar gjort statistiska kalkyler som grundar sig på hur vanlig sedvänjan är i ursprungslandet, den vanliga åldern för könsstympning i respektive land och antalet flickor som kommer från länderna i fråga. Det uppskattas att det hos oss finns cirka 38 000 flickor och kvinnor som kommer från länder som utövar könsstympning, och av dem uppskattas det att cirka 10 000 kan ha utsatts för ingreppet. Om man utgår från att könsstympning inte längre utförs på flickor som är födda i Finland, uppskattas cirka 650 flickor vara i riskzonen för könsstympning (lågriskscenariot). Men om man utgår från att invandrarna inte upphör med traditionen efter att de har kommit hit, kan antalet flickor i riskzonen uppskattas till cirka 3 080 (högriskscenariot). Det finns emellertid inga exakta uppgifter om i hur hög grad invandringen och det förebyggande arbetet bidrar till att traditionen upphör, och utifrån internationella forskningsrön anses siffrorna i kalkylerna sannolikt vara alltför höga. I Finland är risken att utsättas för könsstympning störst bland flickor som kommer från eller vars föräldrar kommer från Somalia, Sudan, Egypten, Irak, Syrien och Turkiet.

Institutet för hälsa och välfärd har också genom befolkningsundersökningar försökt utreda hur vanlig könsstympningen är. Till exempel i en undersökning om invandrarernas hälsa och välfärd som gjordes 2010–2012 uppgav cirka 70 procent av kvinnorna med somalisk bakgrund och cir-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

ka 30 procent av kvinnorna med kurdisk bakgrund att de hade utsatts för könsstympning. Ju äldre kvinnan var, desto sannolikare var det att hon hade utsatts för stympningen. I en undersökning om de asylsökandes hälsa och välfärd uppgav cirka 11 procent av de kvinnor som sökte asyl i Finland 2018 att de hade stympats, men inte en enda asylsökande flicka under 12 år rapporterades ha blivit utsatt för ingreppet.

I en undersökning om hälsan och välfärden hos den vuxna befolkningen med utländsk bakgrund som gjordes 2018—2019 uppgav cirka två procent av kvinnorna att de utsatts för könsstympning. Vanligast var könsstympningen bland kvinnor i åldern 30—44 år. Cirka tre procent av kvinnorna i den åldersgruppen berättade att de hade utsatts för ingreppet. De hade varit i snitt sju år gamla när könsstympningen utfördes. Det var särskilt kvinnor som flyttat från Mellanöstern och Nordafrika (8 %) och från andra länder i Afrika (18 %) som hade utsatts för ingreppet. I den här undersökningen var siffran (2 %) lägre än i tidigare befolkningsundersökningar om könsstympning bland personer med utländsk bakgrund. Enligt vad utskottet erfar är resultaten av undersökningarna dock inte direkt jämförbara eftersom uppgifterna har samlats in på olika sätt.

Också i den rikstäckande skolhälsoenkäten våren 2019 tillfrågades flickorna första gången om de hade omskurits (i enkäten användes termen ”omskärelse”, eftersom den har upplevts fungera bättre i kundarbetet). Enligt de uppgifter utskottet fått besvarades enkäten av sammanlagt 26 241 flickor i åldern 15—21 år som studerade första eller andra året vid gymnasier och 9 363 flickor i samma ålder som studerade första eller andra året vid yrkesläroanstalter. För gymnasiernas del omfattar enkäten 70 procent av de studerande. Materialet i enkäten samlas in utan identifieringsuppgifter. Det går alltså inte att verifiera det kön, födelseland eller födelseland för föräldrarna som respondenten uppgett. Siffrorna kan således vara inexakta, och det kan förekomma både underrapportering och överrapportering. Det finns också en möjlighet av osannolika svar, till exempel skämt. Efter att de osannolika svaren tagits bort uppgav 80 av alla de flickor i gymnasierna och yrkesläroanstalterna som besvarade skolhälsoenkäten att de var omskurna (0,2 %) (gymnasier n=53, yrkesläroanstalter n=27). Av flickorna berättade 18 att de är födda utomlands, 11 svarade inte på frågan om födelseland och 51 uppgav att de är födda i Finland (gymnasier n=32, yrkesläroanstalter n=19).

Av de som fötts utomlands är det oftast flickor födda i Somalia som rapporterar om omskärelse. Av dem berättade åtta (19,5 %) att de är omskurna. Av de i Finland födda omskurna flickor som besvarade frågan om sitt eget och föräldrarnas födelseland uppgav tio att deras föräldrar eller den ena föräldern var födda utomlands och 40 att båda föräldrarna eller den enda kända föräldern var född i Finland. När det gäller de 40 flickorna är uppgiften om omskärelse sannolikt oriktig, enligt de bedömningar som utskottet fått. Det beror på att invandrarna från de länder som utövar traditionen huvudsakligen har kommit till Finland tidigast i början av 1990-talet. Dessa 40 flickor uppskattas i verkligheten höra till den finländska majoritetsbefolkningen, som inte har någon omskärelsetradition. Av de flickor som fötts i Finland av föräldrar födda utomlands uppgav tio att de blivit omskurna, men i merparten av dessa fall är föräldrarna födda i länder som inte har någon tradition av omskärelse. Det betyder att det bland dem som besvarade enkäten sannolikt finns några flickor födda i Finland som har blivit omskurna. Eftersom omskärelsen vanligtvis utförs när flickan är mellan 4 och 10 år gammal har ingreppet sannolikt utförts tidigare under barndomen, för 5—11 år sedan, enligt uppgifter till utskottet.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Sedan 2017 har man försökt systematisera insamlingen av information om könsstympning av flickor och kvinnor genom att samla in uppgifter med hjälp av vårdanmälningsregistret och registret över födda barn. Enligt uppgifterna i registret över födda barn för 2017 och 2018 hade ingen av de föderskor som genomgått könsstympning fötts i Finland. Uppgifterna är dock inte heltäckande, eftersom uppgifterna för Helsingfors och Nylands sjukvårdsdistrikt (HUS) saknas i registret. Detta beror på att sjukhusen i HUS-området ännu inte har kunnat lämna registeruppgifter enligt det nya datainnehållet.

Asylsökande får också en fråga om könsstympning vid den inledande hälsokontrollen, och det går att göra en anteckning om saken i förläggningarnas patientdatasystem. Men praxis varierar, och därför kommer Migrationsverket i år att ta i bruk en ny modell för den inledande hälsokontrollen där man försöker systematisera frågorna och anteckningarna och på så sätt förbättra tillgången till information.

Den allmänna åsikten bland de sakkunniga som utskottet hört är att könsstympning inte har utförts och inte heller utförs i Finland. Ofta handlar det om stympning som har skett i utlandet före inresan. I en utredning som frivilligorganisationen Fenix ry gjorde 2017 framkom det emellertid att fyra unga kvinnor som fötts i Finland senare hade förts till olika länder för att könsstympas. Könsstympningen hade i genomsnitt utförts cirka 15 år tidigare, när flickorna var 6–9 år gamla. Dessutom har sjukvårdsdistrikten fått ta hand om enstaka patienter som fötts i Finland och som stympats utomlands. Vid utskottets utfrågning av sakkunniga kom det också fram att det finns misstankar om att flickor bosatta i Finland har skickats utomlands för att stympas under skollov. I några fall där man misstänkt att könsstympning planeras har myndigheterna kunnat stoppa ingreppet genom rådgivning och handledning.

Internationella avtal

Enligt artikel 38 i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (nedan Istanbulkonventionen, FördrS 53/2015) ska parterna säkerställa att det är straffbelagt att skära bort eller på annat sätt stympa hela eller delar av en kvinnas yttre eller inre blygdläppar eller klitoris. Parterna ska också säkerställa att det är straffbelagt att tvinga eller förmå en kvinna eller flicka att genomgå könsstympning och att mana en flicka att genomgå könsstympning. Enligt den förklarande rapporten till konventionen är det meningen att också medhjälp ska utgöra brott, vid sidan av egentligt utförande av stympningen.

Enligt FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59 och 60/1991) ska barn skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller försumlig behandling, misshandel eller utnyttjande (artikel 19). Föräldrarna eller, i förekommande fall, vårdnadshavarna har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling. Dessa ska låta sig vägledas av vad som bedöms vara barnets bästa (artikel 18). Enligt FN:s kommitté för barnets rättigheter, som övervakar efterlevnaden av konventionen, ska staten vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder för att slopa traditioner som är skadliga för barns hälsa, och könsstympning av flickor nämns uttryckligen som en skadlig sedvänja.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Internationell lagstiftning och lagstiftningen i Finland

I de västerländska länderna betraktas könsstypning av flickor och kvinnor som en allvarlig kränkning av de mänskliga rättigheterna och som våld som specifikt riktar sig mot kvinnor och barn. Till exempel har många av EU:s medlemsstater, med undantag av Finland, Polen, Slovenien, Rumänien och Holland, stiftat en särskild lag som förbjuder könsstypning av flickor och kvinnor. En särskild lag med förbud mot könsstypning trädde i kraft i Sverige 1982 (lag med förbud mot könsstypning av kvinnor, 1982:316) och i Norge 1995.

Finland har ingen separat lag om förbud mot könsstypning av flickor och kvinnor. Det finns inte heller någon särskild straffbestämmelse om könsstypning av flickor eller kvinnor i strafflagen, men gärningen bedöms utifrån bestämmelserna om misshandel (21 kap. 6 och 7 § i strafflagen) och straffrättens allmänna läror. För misshandel ska den dömas som begår fysiskt våld mot någon eller som utan att begå sådant våld skadar någons hälsa, tillfogar någon smärta eller försätter någon i medvetlöshet eller något annat motsvarande tillstånd. Misshandeln kan vara grov till exempel om eggvapen används eller om någon tillfogas svår kroppsskada. För grundformen av misshandel kan dömas ut böter eller fängelse i högst två år och för grov misshandel fängelse i minst ett och högst tio år.

Anstiftan, medhjälp och annan medverkan till misshandelsbrott bedöms enligt bestämmelserna om medverkan i 5 kap. i strafflagen. En person kan således begå ett brott om han eller hon till exempel avsiktligen skickar ett barn till ett annat land för att könsstypas, trots att personen inte deltar i själva ingreppet. En person som känner till att könsstypning planeras och som vet att grov misshandel eller grovt äventyrande av andras hälsa är på färde men underlåter att i tid, medan brottet ännu kan förhindras, informera myndigheterna, kan dessutom göra sig skyldig till underlåtenhet att anmäla grovt brott enligt 15 kap. 10 § i strafflagen. Det föreskrivna straffet för det brottet är böter eller fängelse i högst sex månader. Straffbarheten för underlåtenhet att hindra könsstypning kan också grunda sig på en persons ställning. Till exempel har ett barns vårdnadshavare en särskild skyldighet att skydda barnet mot brott. Om vårdnadshavaren försummar denna skyldighet och till exempel inte vidtar åtgärder för att förhindra könsstypning, kan vårdnadshavaren straffas för misshandelsbrott på samma sätt som en gärningsman (21 kap. 5 och 6 § och 3 kap. 3 § i strafflagen). Också strafflagens bestämmelse om olaga tvång kan bli tillämplig. Enligt den bestämmelsen ska den dömas som orättmätigt med våld eller hot tvingar någon att göra, tåla eller underlåta något (25 kap. 8 § i strafflagen). För olaga tvång kan dömas ut böter eller fängelse i högst två år. Också förberedelse till grovt brott mot liv eller hälsa är straffbart (21 kap. 6 a § i strafflagen).

De finska straffbestämmelserna kan också tillämpas på könsstypning av flickor som skett i utlandet. Med stöd av 1 kap. 5 § i strafflagen tillämpas finsk lag på könsstypning som riktar sig mot en finsk medborgare eller en i Finland varaktigt bosatt utlänning. Enligt 6 § i det kapitlet tillämpas finsk lag dessutom på brott som har begåtts av en finsk medborgare eller en i Finland varaktigt bosatt person. För att de bestämmelserna ska kunna tillämpas krävs det i allmänhet att gärningen är straffbar också enligt lagen på gärningsorten (1 kap. 11 § 1 mom. i strafflagen), men det här kravet på dubbel straffbarhet tillämpas inte på misshandel eller grov misshandel om gärningsmannen är finsk medborgare eller en person som kan jämföras med en finsk medborgare och

Betänkande LaUB 6/2020 rd

gärningen är sådan kvinnlig könsstympning som avses i artikel 38 i Istanbulkonventionen (1 kap. 11 § 2 mom. i strafflagen).

I 25 § i barnskyddslagen (417/2007) föreskrivs det om skyldighet för myndigheter och en del andra som arbetar med barn att trots sekretessbestämmelserna göra en barnskyddsanmälan och en anmälan till polisen, när de på grund av omständigheter som de har fått kännedom om i sin uppgift har skäl att misstänka att ett barn utsatts för en gärning som är straffbar som sexualbrott enligt 20 kap. i strafflagen, eller för en gärning som är straffbar som brott mot liv eller hälsa enligt 21 kap. i strafflagen och vars föreskrivna maximistraff är fängelse i minst två år. Också andra än de som nämns i bestämmelsen har rätt att göra en sådan barnskyddsanmälan som avses i bestämmelsen.

Rättspraxis

I Finland har det hittills inte meddelats en enda brottmålsdom om könsstympning av flickor. På underrättsnivå behandlades nyligen en sådan gärning som ett brottmål om grov misshandel, men åtalet förkastades av orsaker som gällde bevisningen.

Enligt uppgift är rättsfallen få också i de länder som har stiftat särskilda bestämmelser om förbud mot könsstympning av flickor och kvinnor. Till exempel i Sverige har det meddelats bara ett fåtal domar som gällt könsstympning, trots att landet fick en speciallag redan i början av 1980-talet.

Arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor

Hos oss inleddes arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor i början av 1990-talet, när allt fler flyktingar från länder med denna tradition började komma till oss.

Olika ministerier och aktörer utarbetade tillsammans en verksamhetsplan för att förebygga omskärelse av flickor och kvinnor för 2012—2016 (Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2012:13). Verksamhetsplanen rekommenderar en rad åtgärder för kommuner, beslutsfattare, yrkesutbildade personer, organisationer samt medlemmar i samfund där kvinnlig omskärelse är en kulturell tradition och andra som kommer i kontakt med saken. Med åtgärdernas hjälp kan man förebygga denna sedvänja och hjälpa flickor och kvinnor som tvingats genomgå könsstympning. Syftet med planen var att skapa fungerande och permanenta strukturer på både nationell och regional nivå för att förebygga omskärelse av flickor och kvinnor och att effektivisera samarbetet, förtydliga arbetsfördelningen och förbättra samordningen mellan myndigheterna.

Som en fortsättning på verksamhetsplanen utarbetades ytterligare ett handlingsprogram 2019 (Social- och hälsovårdsministeriets publikationer 2019:1). Dess syfte är att öka kunskapen hos yrkespersoner och upprätthålla deras kompetens och att sprida information till riskgrupper. Programmet innehåller också kraftigare rekommendationer om åtgärder för att främja välbefinnandet hos de flickor och kvinnor som könsstypats och förbättra kvaliteten och tillgången på de tjänster som erbjuds dem. Också vikten av att föra könsstympningen på tal betonas.

Institutet för hälsa och välfärd har en central roll vid verkställandet av det nya handlingsprogrammet. Institutet distribuerar information och material om hur man kan förebygga könsstympning

Betänkande LaUB 6/2020 rd

och har utbildat yrkespersoner, särskilt inom social- och hälsovården, och besökt kommunerna. Under den senaste tiden har man till exempel publicerat anvisningar för yrkespersoner som arbetar med asylsökande och för mödra- och barnrådgivningarna, skolhälsovården, de anställda vid förlossningssjukhusen, barnskyddet och småbarnspedagogiken. Ett flertal organisationer och sammanslutningar i Finland bedriver också ett förebyggande arbete mot könsstympling.

De sakkunnigas åsikter om medborgarinitiativet

De sakkunnigas åsikter om medborgarinitiativet var delade. En del anser att nuläget i lagstiftningen räcker medan andra antingen understöder eller inte motsätter sig en speciallag om förbud mot könsstympling av flickor och kvinnor eller en särskild kriminalisering i strafflagen. En del av de sakkunniga anser att frågan bör utredas och bedömas ytterligare. Dessutom bedömer en del av de sakkunniga medborgarinitiativet främst utifrån sitt ansvarsområde eller sin expertis men tar inte ställning för eller emot initiativet. Också åsikterna hos de ministerier som utskottet hörde var delade, på ovannämnt sätt. De som antingen understödde en speciallag eller en särskild kriminalisering eller inte tog ställning till den frågan var flest.

En sak som anses tala för en speciallag eller en särskild kriminalisering i strafflagen är att lagstiftaren genom särskilda bestämmelser kan ge en starkare signal om att könsstympling av flickor och kvinnor är förbjudet och utgör straffbar verksamhet. Lagstiftningsåtgärderna ses som ett komplement till de förebyggande strategierna. De skapar ett positivt förändringsklimat, eftersom undersökningar visar att särskilda bestämmelser om könsstympling av flickor och kvinnor inte bara har haft en avskräckande effekt utan också fungerat som ett incitament för att upphöra med traditionen. Särskilda bestämmelser anses också förtydliga rättsläget och skydda skyddsintressena.

Å andra sidan har det påpekats att särskilda bestämmelser om könsstympling av flickor och kvinnor kan ha allvarliga negativa konsekvenser, exempelvis att verksamheten går under jorden eller att de som utövar denna sedvänja allt kraftigare håller fast vid den. Det har också bedömts att könsstymplingen för att undgå lagföring kan komma att utföras på allt yngre flickor eller i form av ett lindrigare ingrepp, exempelvis en punktion eller ett snitt, så att sannolikheten för att bli fast minskar. Dessutom har det ansetts att en kriminalisering av könsstympling kan leda till dubbel viktimisering av flickorna, när flickan tvingas utstå både könsstymplingen och en separation från föräldrarna.

Förhållande till de grundläggande och mänskliga rättigheterna

Som det sägs ovan gäller medborgarinitiativet endast flickor och kvinnor, dvs. bara det ena könet. Vid utfrågningen i lagutskottet menade de sakkunniga dock att de lagstiftningsåtgärder som avses i initiativet inte bör gälla enbart flickor och kvinnor. Utskottet har hört experter på statsförfattningsrätt för att klarlägga de aspekter kring de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna som hänför sig till medborgarinitiativet och för att utreda huruvida dessa rättigheter eller den tillämpningspraxis som gäller dem kräver att de bestämmelser som avses i initiativet genomförs könsneutralt. Samtidigt utredde utskottet huruvida utlåtande av grundlagsutskottet behöver begäras om medborgarinitiativet.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Enligt uppgift till utskottet kränker könsstymningen av flickor och kvinnor allvarligt den i grundlagen tryggade rätten till personlig integritet och trygghet för de som utsätts för ingreppet (7 § i grundlagen). Likaså kränker den det i grundlagen tryggade skyddet för privatlivet eftersom den begränsar rätten att bestämma över sig själv och sin kropp (10 § i grundlagen). Det som gör könsstymningen särskilt allvarlig är att den riktar sig mot minderåriga barn i en sårbar ställning som behöver särskilt stöd (6 § 3 mom. i grundlagen). I förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna konstateras det uttryckligen att könsstymning av flickor inte kan berättigas med exempelvis religiösa skäl. Enligt förarbetena kan man inte med stöd av religions- och samvetsfriheten bedriva sådan verksamhet som kränker människovärdet eller andra grundläggande fri- och rättigheter eller som strider mot grunderna för rättsordningen. Bestämmelsen om religionsfrihet kan sålunda inte under några omständigheter berättiga exempelvis till att människokroppen lemlästas, såsom vid omskärelse av kvinnor, oberoende av sambandet mellan en sådan åtgärd och en viss religiös inriktning (se RP 309/1993 rd, s. 59—60).

Det bör vara en tydlig huvudregel att lagar ska skrivas så att det är könsneutrala. Men enligt uppgift till utskottet kan detta inte anses vara ett absolut krav ens i strafflagstiftningen, om det finns särskilda och godtagbara skäl att skydda uttryckligen någotdera könet mot regelmässiga rättskränkningar som riktar sig enbart mot det. Enligt de uppgifter utskottet fått av experter på statsförfattningsrätt finns det i den här frågan undantagsvis synnerligen vägande skäl att vidta särskilda lagstiftningsåtgärder för att skydda flickors och kvinnors rättigheter, trots förbudet mot diskriminering på grund av kön i 6 § 2 mom. i grundlagen, eftersom syftet med att förbjuda könsstymning av flickor och kvinnor är att motverka exceptionellt allvarliga rättskränkningar som till sin natur är sådana att de riktar sig specifikt mot flickor mot kvinnor. Jämlikhetsaspekterna hindrar således inte att man vidtar lagstiftningsåtgärder för att enbart bekämpa könsstymning som riktar sig mot kvinnor och flickor.

Enligt en inkommen utredning har lagutskottet inte någon skyldighet att begära grundlagsutskottets utlåtande om medborgarinitiativet på grundval av 38 § 2 mom. i riksdagens arbetsordning, eftersom det i detta nu bara handlar om ett förslag om att lagberedning ska inledas och inte om ett konkret lagförslag. Om riksdagen beslutar att godkänna medborgarinitiativet, betyder det än så länge bara att statsrådet är skyldigt att vidta åtgärder i frågan. Grundlagsutskottet har uttryckligen ansett att det inte ingår i utskottets grundlagsenliga uppgifter att göra en föregripande bedömning om hur ett lagförslag som kanske lämnas i framtiden förhåller sig till grundlagen (GrUU 20/2013 rd, s. 4).

Bedömning av medborgarinitiativet och utskottets slutsatser

I medborgarinitiativet är det fråga om ett i 4 § i lagen om medborgarinitiativ (12/2012) avsett motiverat förslag om att lagberedning ska inledas. Man föreslår att det stiftas en särskild lag om könsstymning av flickor som innefattar flickor och kvinnor i alla åldrar samt ingrepp som utförs i utlandet. Enligt initiativet är Finland det enda nordiska land som inte har en särskild lag mot könsstymning av kvinnor. Man nämner att Sverige fick en särskild lag som förbjuder könsstymning redan 1982.

Den svenska speciallag med förbud mot könsstymning av kvinnor som nämns i medborgarinitiativet innehåller bestämmelser om straffbarhet för könsstymning och om straffskalor. I Fin-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

land har vi en annan tradition för att stifta straffbestämmelser. Straffbestämmelserna om de allvarligaste gärningarna, dvs. de bestämmelser där det föreskrivs om fängelsestraff, tas in i strafflagen, medan det i lagstiftning utanför strafflagen bara utfärdas straffbestämmelser om ringa gärningar som kan medföra böter. Om vi i likhet med Sverige inför särskilda bestämmelser om könsstympning av flickor och kvinnor, går det inte att stifta en sådan speciallag som avses i medborgarinitiativet utan bestämmelserna måste ingå i strafflagen.

Trots att den ändring som föreslås i medborgarinitiativet inte kan genomföras på det sätt som anges där välkomnar utskottet initiativet och dess mål. Av denna orsak och med beaktande av att det är fråga om ett förslag i form av ett åtgärdsinitiativ och inte ett konkret lagförslag, har utskottet ansett det viktigt att vid behandlingen av initiativet bedöma om den gällande lagstiftningen bör ändras på något annat sätt som lämpar sig för Finlands regleringstradition och om det således bör förutsättas att regeringen vidtar åtgärder utifrån initiativet. Till dessa delar vill utskottet framföra följande.

Det är helt klart att könsstympning av flickor och kvinnor är straffbart hos oss redan nu. Som det sägs i medborgarinitiativet bedöms gärningen utifrån strafflagens bestämmelser om misshandel. Nuläget har bedömts uppfylla de internationella förpliktelseerna att kriminalisera könsstympning och täcka de olika formerna av könsstympning, anstiftan och medhjälp till könsstympning och könsstympning som utförts utomlands. Straffskalorna i straffbestämmelserna om misshandel och den långa preskriptionstiden för brottet återspeglar brottets allvarlighet. Dessutom har man i Finland redan länge bedrivit ett omfattande tvärsektorielt arbete på det praktiska planet för att förebygga könsstympning av flickor och kvinnor.

I ljuset av den utredning som fåtts verkar fenomenet dock på många sätt vara problematiskt, av flera olika orsaker. För det första är det svårt att få en tillförlitlig bild av hur allmän och utbredd könsstympningen är i vårt land, eftersom det inte finns några exakta och systematiskt insamlade uppgifter om hur många flickor och kvinnor som utsatts för könsstympning eller om fall där myndigheterna i sitt arbete skulle ha fått kännedom om att det förekommer könsstympning eller hot om sådan. Det finns heller inga forskningsresultat om att i Finland bosatta flickor skulle ha skickats någon annanstans för att stympas. Enligt den allmänna bedömning som utskottet fått utföra könsstympning inte i Finland, och ofta handlar det om könsstympning som skett utomlands före inresan. Å andra sidan har det som det sägs ovan i en utredning av Fenix ry framkommit konkreta fall där en i Finland bosatt flicka har skickats till utlandet för att stympas. Även bland dem som besvarade den nyligen genomförda skolhälsoenkäten finns det sannolikt några i Finland födda flickor som har genomgått könsstympning. Enligt uppgift har också sjukvårdsdistrikten fått ta hand om enstaka fall där i Finland födda patienter har stympats utomlands. Dessutom har det som det sägs ovan uppstått misstankar om att flickor skickas utomlands för att stympas under skollov och om att könsstympning har planerats. I ljuset av den utredning som fåtts har åtminstone några i Finland födda och bosatta flickor stympats i utlandet, och det har också funnits sådana hot. Situationen är synnerligen oroväckande, anser utskottet.

Enligt uppgifter till utskottet har det dock gjorts ytterst få polisanmälningar och barnskyddsanmälningar som gällt könsstympning av flickor. Det har knappast alls förekommit några straffprocesser, och tills vidare har inga brottmålsdomar meddelats i dessa fall. Enligt de företrädare för polismyndigheterna som utskottet hört är problemet att det inte görs några anmälningar om köns-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

stympling till polisen. Det finns således ingen brottsmisstanke som skulle göra det möjligt att undersöka fallen. När det gäller anmälningsskyldigheten enligt barnskyddslagen har det bedömts att skyldigheten inte är tillräckligt känd eller att myndigheterna är mycket försiktiga med att göra en anmälan i dessa fall. Tröskeln för att göra anmälan är hög. Att inga polisanmälningar eller anmälningar enligt barnskyddslagen görs trots att det i praktiken har förekommit fall av könsstympling och hot om sådan är enligt utskottet ett tecken på att det finns problem med att uppdaga fallen, fenomenet i sig och identifieringen av det samt kännedomen om och verkställigheten av den relevanta lagstiftningen. Allt detta måste beaktas särskilt i fortsättningen.

Vid utfrågningen var de sakkunniga också av olika åsikt om huruvida de gemenskaper som utövar könsstympling av flickor och kvinnor känner till att sedvänjan är straffbart i Finland. En del av de sakkunniga menade att man är medveten om saken i dessa gemenskaper medan andra ansåg att man inte alltid tydligt förstår innehållet i den finska lagstiftningen. Könsstymplingen betraktas inte nödvändigtvis som misshandel, och man förstår inte att den skadar flickan eller kvinnan.

En annan utmaning med tanke på förverkligandet av straffansvaret är att den egentliga stymplingen i allmänhet utförs i utlandet. Tillämpningsområdet för finsk straffrätt och samtidigt de finska domstolarnas behörighet i brottmål fastställs i 1 kap. i strafflagen. En gärning som begåtts utomlands kan behandlas i Finland till exempel på den grunden att gärningen har riktat sig mot en finsk medborgare eller en utlänning som är varaktigt bosatt i Finland (1 kap. 5 § i strafflagen) eller på den grunden att gärningsmannen är finsk medborgare eller varaktigt bosatt i Finland eller något annat nordiskt land (1 kap. 6 § i strafflagen). I de fall där brottet har begåtts utomlands och gärningsmannens eller offrets medborgarskap utgör grund för att utöva behörigheten krävs det i regel dubbel straffbarhet, dvs. att gärningen är straffbar inte bara enligt finsk lag utan också enligt lagen på gärningsorten (1 kap. 11 § i strafflagen). Som det sägs ovan krävs det dock inte dubbel straffbarhet när det är fråga om könsstympling av en flicka eller kvinna, eftersom kravet på dubbel straffbarhet inte tillämpas på misshandel eller grov misshandel om gärningsmannen är finsk medborgare eller jämförbar med en finsk medborgare och gärningen är kvinnlig könsstympling enligt artikel 38 i Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och av våld i hemmet (2 mom. 8 punkten).

I fall där en finländsk eller i Finland varaktigt bosatt flicka eller kvinna har blivit utsatt för könsstympling utomlands kan finsk lag således tillämpas oberoende av lagen på gärningsorten, om gärningsmannen är en finsk medborgare eller en person som är varaktigt bosatt i Finland. Det råder då ingen oklarhet om behörigheten. Däremot krävs det dubbel straffbarhet om gärningsmannen har begått gärningen utomlands och är en utländsk person som inte bor i Finland. Under utfrågningen i utskottet lyfte de sakkunniga fram svårigheterna vid lagtillämpningen i dessa fall. Man diskuterade bland annat frågan om huruvida en finsk medborgare eller en person som är varaktigt bosatt i Finland kan dömas för anstiftan eller medhjälp till stympling i ett fall där en utländsk gärningsman som bor utomlands inte kan dömas i Finland på grund av att kravet på dubbel straffbarhet inte uppfylls. Man diskuterade då bland annat frågan om huruvida de delaktigas ansvar är accessoriskt, dvs. i vilken mån deras ansvar är bundet till huvudgärningsmannens gärning, och huruvida gärningsmannens medborgarskap och boningsort när de leder till att kravet på dubbel straffbarhet tillämpas eventuellt kan betraktas som sådana personliga omständigheter enligt 5 kap. 7 § i strafflagen som inte inverkar på andra delaktigas ansvar. Också frågan om tillämpning av medelbart gärningsmannaskap enligt 5 kap. 4 § i strafflagen har diskuterats. Enligt den para-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

grafen döms den som gärningsman som har begått ett uppsåtligt brott genom att som redskap använda någon som inte kan bestraffas för brottet på grund av otillräknelighet eller bristande uppsåt eller av någon annan orsak som sammanhänger med förutsättningarna för straffrättsligt ansvar. Syftet med bestämmelsen är att se till att den omständigheten att någon saknar förutsättningar för ansvar som huvudgärningsman inte ska gagna den som utnyttjar honom eller henne. Medelbart gärningsmannaskap har fötts ur behovet att åtgärda de brister i straffbarhetskänseende som följer av det stränga accessoritetskravet (se regeringens proposition med förslag till revidering av straffrättens allmänna läror, RP 44/2002 rd, s. 150). Enligt de sakkunniga som utskottet har hört går det dock inte att komma fram till någon exakt ståndpunkt i frågorna ovan eftersom det inte finns några uttryckliga uttalanden i förarbetena och inte heller några rättsfall eller ställningstaganden i litteraturen.

En annan utmaning med tanke på att förverkliga straffansvaret är att det kan vara svårt att få bevis på könsstympning som skett utomlands. Föräldrarnas och släktens roll kan vara problematisk, eftersom de anhöriga kan vara aktiva trots att de inte själva utför stympningen. De kan då ha ställning som misstänkta eller eventuellt som vittnen. Barnet vill kanske inte heller orsaka problem för sina föräldrar eller släktingar, och andra personer i den närmaste kretsen vill inte nödvändigtvis vittna.

Lagutskottet konstaterar att behovet att stifta en särskild straffbestämmelse om könsstympning av flickor och kvinnor diskuterades redan på 1990-talet. Då ansågs det dock inte behövas någon särskild gärningsform i strafflagen, eftersom omskärelse av kvinnor uppfyllde rekvisitetet för grov misshandel (LaUB 22/1994 rd, s. 12). Också i samband med det nationella ikraftsättandet av Istanbulkonventionen 2015 ansågs det att artikel 38 om kriminalisering av kvinnlig könsstympning inte förutsätter ändringar i lagstiftningen (se RP 155/2014 rd, s. 54). I samband med ikraftsättandet av konventionen ändrades dock bestämmelserna om internationell behörighet i 1 kap. i strafflagen på ovannämnt sätt så att det inte krävs dubbel straffbarhet i fråga om de gärningar som nämns i artikel 38 i konventionen (AjUB 15/2014 rd). Också vid behandlingen av det nu aktuella medborgarinitiativet har de sakkunniga haft synpunkter både för och emot att lagberedningsåtgärder vidtas.

Å andra sidan påpekade Istanbulkonventionens övervakningsorgan Grevio i september 2019 att trots att Finland inte särskilt har kriminaliserat könsstympning av kvinnor, och det råder enighet om att denna verksamhet omfattas av bestämmelsen om (grov) misshandel, kräver artikel 38 punkt c i Istanbulkonventionen att det ska vara straffbelagt att mana, tvinga eller förmå en flicka att genomgå könsstympning, också i de fall när det är exempelvis medlemmar av familjen eller gemenskapen som manar, tvingar eller förmår flickan att genomgå stympningen men de inte själva aktivt deltar i att ordna ingreppet. Grevio uppmanar därför i sina rekommendationer de finska myndigheterna att kriminalisera den verksamhet som avses i punkten i fråga. Enligt uppgift till utskottet bedömer justitieministeriet just nu behovet av att precisera lagstiftningen om straffbarhet för könsstympning utifrån den rekommendationen.

Utskottet instämmer i den allmänna åsikten bland de sakkunniga om att förebyggande praktiska åtgärder är ytterst viktiga i arbetet mot könsstympning av flickor och kvinnor. Detta arbete kan emellertid främjas och stödjas också genom lagstiftning. Det är viktigt att lagstiftningen är tydlig och klar och tillräckligt heltäckande till dessa delar.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Hos oss har man sedan 1990-talet ansett att bestämmelserna om misshandel i strafflagen räcker för att inbegripa könsstypning av flickor och kvinnor och att bestämmelserna uppfyller de internationella förpliktelseerna om att kriminalisera könsstypning. Trots det anser utskottet sammantaget sett att det är befogat att omvärdera nuläget, bland annat när man beaktar de väsentliga förändringar som skett i regleringen och i de samhälleliga förhållandena under årens lopp. Till exempel har de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna fått betydligt större tyngd, och i de färskare rekommendationer som gäller de internationella förpliktelseerna om könsstypning uppmuntras Finland att vidta ytterligare åtgärder. Även invandringen har ökat väsentligt sedan 1990-talet, och det har kommit invandrare från länder som utövar traditionen med könsstypning. Utskottet hänvisar också till den ovannämnda utredning som utskottet fick under behandlingen av initiativet. Av den framgår det att åtminstone några i Finland födda och bosatta flickor har skickats utomlands för att stympas och att det också har förekommit sådana hot. Det har dock inte meddelats några brottmålsdomar, och dessa ärenden har knappast alls behandlats i straffprocesser. Som det sägs ovan finns det också tolkningsfrågor kring bestämmelserna om strafflagens internationella dimension. Vidare konstaterar utskottet att utskottet redan tidigare när det behandlade ändringarna av straffbestämmelserna om sexualbrott mot barn kom fram till att man bör utreda stiftandet av en särskild straffbestämmelse om könsstypning av flickor (LaUB 24/2018 rd, s. 22).

Följaktligen anser utskottet att straffbarheten för könsstypning av flickor och kvinnor bör tydliggöras. Detta kan göras genom att i strafflagen stifta en särskild straffbestämmelse om könsstypning av flickor och kvinnor. Det finns starka grunder för en sådan särskild straffbestämmelse. Med hjälp av bestämmelsen kan man stärka förbudet mot könsstypning av flickor och kvinnor och sända en starkare och tydligare signal om att denna verksamhet kränker de grundläggande fri- och rättigheterna och är straffbar. Genom bestämmelsen kan man dessutom beakta särdragen i könsstypningen av flickor och kvinnor bättre och tydligare än i nuläget, eftersom straffbestämmelserna om misshandel i strafflagen inte nödvändigtvis helt och hållet täcker den kränkning av den sexuella integriteten och självbestämmanderätten som ingår i gärningen. Könsstypning av flickor och kvinnor skiljer sig från de vanliga misshandelsbrotten också bland annat genom att könsstypningen kräver planering och särskilda arrangemang, vilket inte nödvändigtvis är fallet vid vanliga misshandelsbrott. Genom en särskild straffbestämmelse inklusive förarbeten kan man också underlätta tillämpningen och tolkningen av lagen. Det handlar inte om att enbart eller nästan enbart motivera en särskild straffbestämmelse om könsstypning av flickor och kvinnor i strafflagen med signaleffekten av en lagstiftningsåtgärd, menar utskottet. En negativ följd utifrån internationella erfarenheter är att särskilda bestämmelser om straffbarhet för könsstypning bland annat kan leda till att verksamheten går under jorden. Men när man beaktar att könsstypning redan nu kriminaliserats som misshandelsbrott hos oss kan man bedöma att denna risk inte är så uppenbar.

En särskild straffbestämmelse om könsstypning i strafflagen kräver att man noga överväger definitionen av könsstypning, rekvisitet, det straffbara området och straffskalan för gärningen. Man bör då beakta kraven på exakt och noga avgränsad strafflagstiftning enligt legalitetsprincipen i 8 § i grundlagen och att det finns stora skillnader i gärningssätten och graden av allvarlighet. Könsstypning kan inte anses vara tillåtet ens om det handlar om vuxna, eftersom det allmänt anses att samtycke inte kan ges till gärningar som allvarligt skadar hälsan. Det bör således beaktas att också könsstypning av kvinnor kan vara straffbart. Andra frågor som bör övervägas är för-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

hållandet till medicinska och kosmetiska ingrepp och vilken ställning och betydelse ett samtycke har vid lindrigare gärningar. Också förhållandet till bestämmelserna om misshandel i strafflagen och till konkurrensfrågor bör klarläggas. Samtidigt är det motiverat att bedöma det av Grevio påtalade behovet att kriminalisera också de fall när exempelvis en medlem av familjen eller gemenskapen manar, tvingar eller förmår en flicka att genomgå könsstymning. Man bör även ta ställning till de ovannämnda tolkningsfrågorna som hänför sig till den finska strafflagstiftningens internationella dimension.

Å andra sidan kunde straffbarheten för könsstymning av flickor och kvinnor förtydligas i strafflagen på något annat sätt än genom en särskild straffbestämmelse i den lagen. Exempelvis kunde strafflagens bestämmelser om misshandel preciseras. Det är motiverat att göra en omfattande utredning och bedömning de olika alternativen.

Utifrån det som sägs ovan anser utskottet att straffbarheten för könsstymning av flickor och kvinnor behöver förtydligas. Utskottet föreslår därför i sitt förslag till beslut att riksdagen utifrån medborgarinitiativet förutsätter att statsrådet snarast möjligt vidtar åtgärder för att kriminalisera könsstymning av flickor och kvinnor i strafflagen tydligare än i dag och under denna valperiod förelägger riksdagen de lagförslag som behövs.

Lagstiftningsåtgärderna räcker inte i sig för att förhindra och ingripa i könsstymning av flickor och kvinnor, och de kan inte ersätta andra åtgärder. Det kommer också framöver att dessutom behövas effektiva och verkningsfulla praktiska åtgärder inom de olika sektorerna inom förvaltningen, till exempel hälsovården, rådgivningen, småbarnspedagogiken, skolorna, barnskyddet, invandringsprocesserna och integrationen. Utbildningen av myndigheterna, samarbetet dem emellan och samordningen av detta samarbete har en ytterst viktig roll. Som det sägs ovan är det befogat att se till att särskilt anmälningsskyldigheten enligt barnskyddslagen fullgörs. Det är viktigt att de yrkesutbildade för saken på tal och att de gör en barnskyddsanmälan och anmälan till polisen i de situationer som avses i 25 § i barnskyddslagen. För att arbetet mot könsstymningen ska vara effektivt måste man också säkerställa tillräckliga resurser på lång sikt.

Utskottet betonar att de berörda gemenskaperna måste känna till finsk lagstiftning och praxis. Upplysning och rådgivning bör ges genast vid inresan och fortsätta vid integreringen. När informationen ges är det viktigt att betona att också könsstymning som sker i utlandet är straffbar och att straffbarheten även gäller personer som medverkat till könsstymningen medan de befunnit sig i Finland. Det är väsentligt att också flickorna får information om könsstymning och om att ingreppet är straffbart, om barnets bästa och om sexuell fostran. Skolhälsovårdens centrala roll för flickorna bör lyftas fram.

Det är viktigt att producera allt mer tillförlitlig och systematisk information om fenomenets utbredning i Finland. Här vill utskottet lyfta fram registret över födda barn. För att uppgifterna i registret ska vara heltäckande är det nödvändigt att uppgifterna om HUS-området fås in i registret. Trots de ovannämnda osäkerhetsfaktorerna i informationen från skolhälsovårdsenkäten anser utskottet att det är viktigt att med hjälp av den också framöver regelbundet vartannat år samla in information om könsstymning. Enkäten bör också utvidgas till yngre åldersgrupper än bara första och andra årets studerande vid gymnasier och yrkesläroanstalter.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Icke-medicinsk omskärelse av pojkar

Bakgrund till bedömningen

Det bör vara en tydlig huvudregel att lagar ska skrivas så att de är könsneutrala. De experter på statsförfättningsrätt som utskottet hört anser trots det att jämlikhetsaspekterna inte hindrar att man vidtar lagstiftningsåtgärder för att enbart bekämpa könsstympning som riktar sig mot flickor och kvinnor. Med beaktande av detta och eftersom medborgarinitiativet i sig bara gäller flickor och kvinnor har utskottet som det sägs ovan koncentrerat sig på könsstympning av flickor och kvinnor.

Trots det som sägs ovan har utskottet ansett att det är befogat att också utreda rättsläget och praxisen i fråga om icke-medicinsk omskärelse av pojkar när medborgarinitiativet behandlas. För tydlighetens skull konstaterar utskottet att de gränser för utskottens ändringsrätt och det sambandskrav som avses i de allmänna anvisningar som utfärdats för utskotten enligt den utredning utskottet fått inte hindrar att också frågor kring omskärelse av pojkar behandlas i betänkandet, trots att medborgarinitiativet enligt ordalydelsen endast gäller könsstympning av flickor och kvinnor. Ett utskott kan utan att ge avkall på sambandskravet framställa förslag om sådant som inte nämns i initialdokumentet men som tangerar eller direkt följer av det aktuella ärendet och följaktligen ingår i sammanhanget. Medborgarinitiativen skiljer sig inte från de övriga lagförslag som utskotten behandlar eller från riksdagsledamöternas åtgärdsmotioner när det gäller sambandskravet. Enligt uppgift har utskotten dessutom större handlingsutrymme i samband med åtgärdsmotioner än vid behandlingen av lagförslag.

Allmänt

Med icke-medicinsk omskärelse av pojkar avses ett ingrepp som görs av religiösa eller kulturella skäl och där förhud avlägsnas runt penis. Den icke-medicinska omskärelsen av pojkar har stor betydelse inom judendomen och islam, men ingreppet görs också av andra skäl som kan vara till exempel kulturella eller sociala.

Icke-medicinsk omskärelse av pojkar utförs på olika håll i världen. Enligt uppgift har inget land stiftat något uttryckligt förbud mot icke-medicinsk omskärelse av pojkar, och det finns inte heller något internationellt avtal som entydigt skulle förbjuda ingreppet. I Sverige är icke-medicinsk omskärelse av pojkar uttryckligen tillåtet under de förutsättningar som anges i en speciallag.

Nuläget i Finland

I Finland finns ingen speciallagstiftning om icke-medicinsk omskärelse av pojkar. Enligt den utredning som fått behandlas både könsstympning av flickor och kvinnor och omskärelse av pojkar och män i Finland i enlighet med likställighetsprincipen i princip på samma sätt, dvs. utifrån strafflagens kriterier för misshandel. Det finns emellertid avgöranden av högsta domstolen som gäller icke-medicinsk omskärelse av pojkar (HD 2008:93, HD 2016:25 och HD 2016:24). I det följande redogörs det närmare för avgörandena.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Ett riktgivande avgörande av högsta domstolen (HD 2008:93) gällde ett fall där en förälder av religiösa skäl hade låtit utföra omskärelse av sin fyra och ett halvt år gamla son hos en läkare. Frågan gällde huruvida religiösa, kulturella och sociala skäl som ligger bakom en omskärelse kan betraktas som sådana grunder som berättigar föräldrarnas handlande, trots att gärningen i princip uppfyller det yttre rekvisitet för misshandel eller åtminstone lindrig misshandel.

Högsta domstolen gör i sitt avgörande en omfattande bedömning av frågan med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. I bedömningen beaktades grundlagens bestämmelser om barnets rättigheter (6 § 3 mom.), personlig integritet (7 §) och skydd för privatlivet (10 §), inklusive bestämmelserna om skydd för familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen, samt grundlagens bestämmelser om religions- och samvetsfrihet (11 §). Enligt högsta domstolen ska ingrepp i barnets kroppsliga integritet som skyddas såsom en grundläggande och mänsklig rättighet och frågan om huruvida ingreppet är försvarligt bedömas uttryckligen med hänsyn till barnet och barnets bästa (punkt 23 i domen). Barnets vårdnadshavare kan ha rätt att bestämma om en sådan åtgärd på barnets vägnar, förutsatt att syftet med åtgärden är att främja barnets välfärd och utveckling. Ett ytterligare krav är att åtgärden inte heller enligt en objektiv bedömning strider mot barnets bästa. Av särskild betydelse är då arten av det ingrepp som görs i den kroppsliga integriteten. Enligt högsta domstolen är det klart att en allvarlig kränkning av barnets kroppsliga integritet inte kan berättigas till exempel av aspekter som gäller religionsfrihet eller religionsutövning – inte ens i det fall att den skulle motiveras av aspekter som hänför sig till barnets bästa. Vid bedömningen måste man göra en avvägning mellan den grad av ingrepp i den personliga integriteten det är fråga om och hur vägande skäl för ett sådant ingrepp som kan anföras uttryckligen med hänsyn till barnets eget intresse (punkt 24 i domen).

Högsta domstolen anser att i ljuset av den utredning som fåtts i målet kan omskärelse som sådan betraktas som ett någorlunda ofarligt ingrepp. Vid en omskärelse avlägsnas visserligen förhuden eller en del av den oåterkalleligt och ingreppet kan orsaka viss smärta, men om ingreppet utförs på rätt sätt och professionellt medför det dock inte men för hälsan eller något annat bestående men (punkt 25 i domen). Det är fråga om ett ingrepp som det ibland även finns medicinska skäl för, och det finns bland annat därför ändamålsenliga och professionellt beprövade metoder för att utföra det. Högsta domstolen ansåg också att fastän effekten av ingreppet är permanent och oåterkallelig är det inte förknippat med någonting sådant som negativt stämplar personen i fråga, varken som barn eller senare som vuxen. Med beaktande av dessa omständigheter ansåg högsta domstolen att omskärelse kan anses vara ett relativt lindrigt ingrepp i barnets kroppsliga integritet, om ingreppet utförs på ett medicinskt riktigt sätt, under sakliga hygieniska förhållanden och med användning av sådan smärtlindring som behövs för ingreppet.

Enligt högsta domstolen kan en omskärelse som sker av religiösa skäl bedömas ha positiv betydelse i synnerhet för pojken själv, för utvecklingen av hans identitet och för samhörigheten med hans religiösa och sociala gemenskap (punkt 26 i domen). Av dessa skäl ansåg domstolen att ett ingrepp i en pojkes kroppsliga integritet i form av en omskärelse som utförs på religiös grund och medicinskt riktigt kan anses försvarligt med hänsyn till barnets helhetsintresse. Ingreppet kan även som helhet bedömt anses vara så lindrigt att det inte finns orsak att anse att barnets vårdnadshavares förfarande när de låter utföra en sådan omskärelse på sitt barn är en sådan kränkning av barnets intresse och rätt som borde bestraffas som misshandel.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Högsta domstolen tog i sitt avgörande också ställning till omskärelse av flickor. Domstolen konstaterade att omskärelse av flickor i praktiken innebär könsstympning och därmed är ett klart allvarligare ingrepp i deras kroppsliga integritet än en sakligt utförd omskärelse av en pojke (punkt 27 i domen). Enligt domstolen handlar det i denna gärning således om ett förfarande som närmast kan klassificeras som grov misshandel och som inte under några omständigheter kan rättfärdigas eller jämföras med omskärelse av pojkar.

I fallet ovan kom högsta domstolen således fram till att barnets vårdnadshavares förfarande inte utgjorde misshandel. Även i fallet HD 2016:24 kom man fram till att föräldrarnas förfarande inte var straffbart. Inte heller den person som utförde ingreppet och som inte var läkare ansågs ha gjort sig skyldig till misshandel. Ingreppet hade utförts på ett medicinskt korrekt sätt.

I avgörandet HD 2016:25 hade omskärelsen däremot utförts på en pojke som var fyra månader gammal, visserligen på ett medicinskt riktigt sätt och med användning av smärtlindring, men ingreppet hade utförts mot den andra vårdnadshavarens vilja. I detta fall kom högsta domstolen fram till att det inte hade visats att ingreppet enligt en objektiv bedömning var förenligt med barnets bästa. I det här fallet var vårdnadshavarens gärning således straffbar. Åtalet för misshandel mot den läkare som utförde ingreppet förkastades dock, eftersom läkaren hade haft fog för uppfattningen att båda föräldrarna hade gett sitt samtycke till ingreppet och att operationen var berättigad.

Högsta domstolen konstaterar dessutom i sitt ovannämnda avgörande HD 2016:25 följande (punkt 11 i domen):

Högsta domstolen konstaterar att det med avseende på de centrala straffrättsliga principerna om jämlikhet och ett förutsebart straffansvar är otillfredsställande att prövningen av huruvida en omskärelse som utförts på andra än medicinska grunder är berättigad och av förutsättningarna för straffansvar för den som utfört ingreppet, måste grundas på sådana till barnets bästa kopplade aspekter som gäller enskilda fall samt värderingar. Trots att högsta domstolen i avsaknad av speciallagstiftning har försökt dra upp riktlinjer för när omskärelse av en pojke kan anses berättigad med tanke på hans bästa, är det inte möjligt att fullt ut behärska denna fråga genom avgöranden som gäller enskilda fall. Bedömningen av huruvida en omskärelse som utförts på andra än medicinska grunder är godtagbar förutsätter en bred och mångfasetterad avvägning utifrån barnets helhetsintresse i vilken man beaktar barnets och dess vårdnadshavares rättigheter och dessutom frågor som gäller de omständigheter under vilka gärningen begåtts och den som utfört ingreppet. En sådan bedömning är möjlig bara i ett lagstiftningsförfarande som grundar sig på en behörig beredning. Det är då ytterst viktigt att också ta ställning till påföljderna för brott mot de eventuella särskilda bestämmelserna.

Behovet av lagstiftning om omskärelse av pojkar har utretts av en arbetsgrupp som tillsattes av social- och hälsovårdsministeriet 2003. Arbetsgruppen var enhällig i sitt förslag om att sådan omskärelse av pojkar som bygger på religiös och kulturell tradition bör tillåtas på vissa villkor (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemoria 2003:39). Syftet med regleringen var att säkerställa att ingreppet utförs under trygga förhållanden. Arbetsgruppens utkast till lag om omskärelse av pojkar gick dock inte vidare då och har inte heller efter det avancerat inom den po-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

litiska beslutsapparaten. Social- och hälsovårdsministeriet meddelade emellertid en anvisning (STM/242/2015) om icke-medicinsk omskärelse av pojkar 2015. I den preciseras vem som får utföra omskärelsen, informationen till vårdnadshavarna, vårdnadshavarnas samtycke, hörandet av pojken, smärtlindringen och förhållandena under omskärelsen.

Flera internationella organ har utfärdat rekommendationer om icke-medicinsk omskärelse av pojkar. Till exempel Europarådets parlamentariska församling uppmanar i en resolution från 2013 medlemsstaterna att noggrant fastställa de medicinska grunderna och övriga förhållandena för när medicinsk omskärelse av pojkar kan ske. Också i statsrådets nya åtgärdsplan för förebyggande av våld mot barn 2020—2025, ”En barndom utan våld”, finns det en skrivning om att en samhällelig debatt ska inledas om åldersgränsen för omskärelsen, dvs. om att skjuta upp ingreppet tills pojken själv kan vara med och fatta beslutet.

Bedömning och utskottets slutsatser

Sammantaget konstaterar lagutskottet att icke-medicinsk omskärelse av pojkar i princip uppfyller rekvisitet för misshandel. Men högsta domstolen har i sin rättspraxis prövat frågan om hur berättigad denna omskärelse är och om straffansvaret för barnets vårdnadshavare och den som utfört ingreppet. Trots att högsta domstolens avgöranden ger riktlinjer för när omskärelsen kan anses berättigad och när den inte kan anses vara det, har domstolen dock ansett att det inte är möjligt att fullt ut behärska de frågor som hänför sig till icke-medicinsk omskärelse av pojkar genom avgöranden som gäller enskilda fall, utan dessa kan bara bedömas i ett lagstiftningsförfarande som grundar sig på en behörig beredning. Det finns dock ingen lagstiftning om när icke-medicinsk omskärelse av pojkar är tillåten, och någon regeringsproposition om saken har inte lämnats till riksdagen. Något särskilt berättigande av icke-medicinsk omskärelse av pojkar framgår således inte av lagstiftningen i Finland (se HD 2008:93, punkt 10 i domen). Lagutskottet konstaterar att den fysiska integriteten är en grundläggande rättighet och att den personliga integriteten inte enligt 7 § 3 mom. i grundlagen får kränkas utan laglig grund.

Mot bakgrund av det som sägs ovan anser lagutskottet att det också finns regleringsbehov när det gäller omskärelse av pojkar. Dessa behov bör utredas och bedömas närmare. Lagutskottet har så som anges ovan kommit fram till att straffbarheten för könsstympning av flickor och kvinnor bör förtydligas. Strafflagens bestämmelser om misshandel gäller redan nu i princip både könsstympning av flickor och icke-medicinsk omskärelse av pojkar. Därför är det enligt utskottet motiverat att också bedöma de frågor som anknyter till straffbarheten för icke-medicinsk omskärelse av pojkar samt frågan om straffbestämmelserna ska formuleras så att de är könsneutrala. Dessutom är det motiverat och behövligt att bedöma nuläget från den synpunkten att det inte finns några bestämmelser på lagnivå om kriterierna för att tillåta icke-medicinsk omskärelse av pojkar. Men utskottet betonar att regleringsbehoven i anknytning till icke-medicinsk omskärelse av pojkar inte får leda till dröjsmål med att förtydliga straffbarheten för könsstympning av flickor och kvinnor.

Sammanfattning

Könsstympning av flickor och kvinnor är straffbart i Finland redan nu, eftersom gärningen bedöms utifrån strafflagens bestämmelser om misshandel. Men lagutskottet anser att det är befogat att omvärdera nuläget, bland annat när man beaktar de väsentliga förändringar som skett i regle-

Betänkande LaUB 6/2020 rd

ringen och de samhälleliga förhållandena under årens lopp. Utskottet har kommit till den slutsatsen att straffbarheten för könsstympning av flickor och kvinnor behöver förtydligas. De förtydligande bestämmelserna bör ingå i strafflagen och inte i en sådan speciallag som avses i medborgarinitiativet, eftersom straffbestämmelserna om de allvarligaste gärningarna, dvs. de bestämmelser där det föreskrivs om fängelsestraff, hos oss tas in i strafflagen. Det är möjligt att förtydliga straffbarheten för könsstympning av flickor och kvinnor genom att i strafflagen stifta en särskild straffbestämmelse om detta, men det är motiverat att utreda också andra alternativ i strafflagen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottets förslag till beslut:

Riksdagen förutsätter utifrån medborgarinitiativet MI 1/2019 rd att statsrådet snarast möjligt vidtar åtgärder för att tydligare kriminalisera könsstympning av flickor och kvinnor i strafflagen och under denna valperiod förelägger riksdagen de lagförslag som behövs.

Helsingfors 30.9.2020

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Antti Kurvinen cent (delvis)
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Matias Mäkynen sd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Sebastian Tynkkynen saf
medlem Paula Werning sd
medlem Johannes Yrttiaho vänst
ersättare Kim Berg sd (delvis)
ersättare Eva Biaudet sv
ersättare Pasi Kivisaari cent (delvis)
ersättare Ilmari Nurminen sd (delvis)
ersättare Sofia Virta gröna.

Betänkande LaUB 6/2020 rd

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.

Betänkande LaUB 6/2020 rd Reservation 1

RESERVATION 1

Motivering

Utskottet behandlar i sitt betänkande på ett mångsidigt och heltäckande sätt medborgarinitiativet om att förbjuda könsstympning av flickor (MI 1/2019 rd). Könsstympning av flickor är en gärning som entydigt måste kriminaliseras, och jag instämmer i innehållet och beslutsförslaget i utskottets betänkande i denna fråga. Men under riksdagsbehandlingen har utskottet inkluderat icke-medicinsk omskärelse av pojkar i behandlingen och i sitt betänkande, och på denna punkt omfattar jag inte utskottets betänkande.

I reservationen motiverar jag detta med att könsstympning av flickor och icke-medicinsk omskärelse av pojkar är ingrepp som i grunden skiljer sig från varandra, både när det gäller det sätt på vilket de genomförs och när det gäller grunderna för ingreppet, och de får inte på något sätt jämföras med varandra. En annan viktig sak är att medborgarinitiativet endast gällde förbud mot könsstympning av flickor. Jag anser att initiativtagarnas och undertecknarnas syftemål och det mandat att behandla frågan som följer av undertecknandet måste respekteras vid riksdagsbehandlingen. Trots att utskotten när de behandlar initiativ har möjlighet att ta med frågor som har ett nära samband med initiativen i sin granskning, borde det inte ha gjorts i detta sammanhang. Initiativet gällde enbart könsstympning av flickor, och det var uttryckligen den frågan undertecknarna ville ta till behandling. Eftersom initiativets innehåll är ytterst känsligt och noggrant avgränsat, kan det antas att undertecknarna inte nödvändigtvis skulle ha undertecknat initiativet om de hade vetat att man i sammanhanget också kommer att behandla omskärelse av pojkar, som jämföras med icke-medicinsk omskärelse av pojkar. Det är också värt att notera att icke-medicinsk omskärelse av pojkar inte uttryckligen är förbjuden i lag någonstans i världen, eftersom den anses vara en viktig del av den kulturella identiteten och av religionsfriheten och utövandet av den inom judendomen och islam.

Åtgärdernas och de bakomliggande grundernas olika karaktär

Social- och hälsovårdsministeriet säger i sitt utlåtande att med icke-medicinsk omskärelse av pojkar avses ett ingrepp som görs av religiösa eller kulturella skäl och där förhud avlägsnas runt penis. Inom judendomen och islam är omskärelsen av pojkar av central religiös betydelse. Könsstympningen av flickor hör däremot inte till någon religions läror, och sedvänjan utövades redan före kristendomens och islams uppkomst. Det handlar om våld som riktar sig särskilt mot kvinnor och barn, en allvarlig kränkning av de mänskliga rättigheterna och ett brott enligt Finlands strafflag. I utlåtandet konstateras också att icke-medicinsk omskärelse av pojkar inte är förbjuden i något land och att det inte heller finns något internationellt avtal som entydigt skulle förbjuda ingreppet. Av sakkunnigutlåtandena framgick också att Sverige har en speciallag om icke-medicinsk omskärelse av pojkar, men att denna uttryckligen tillåter omskärelsen under de förutsättningar som anges i lagen.

Utskottet talar i sina överväganden för att göra en bedömning av stiftandet av könsneutral lagstiftning om förbud mot könsstympning av flickor och icke-medicinsk omskärelse av pojkar. Trots att en könsneutral strafflag naturligtvis ska vara huvudregeln, bör undantag göras från denna huvud-

Betänkande LaUB 6/2020 rd Reservation 1

regel om brottets natur kräver det. Professor Veli-Pekka Viljanen säger i sitt yttrande att könsneutralitet inte kan anses vara ett absolut krav i strafflagstiftningen, om det finns särskilda och godtagbara skäl att skydda uttryckligen någotdera könet mot regelmässiga rättskränkningar som riktar sig enbart mot det. Viljanens konstaterar också att syftet med att förbjuda könsstympning av kvinnor är att motverka exceptionellt allvarliga rättskränkningar som till sin natur är sådana att de riktar sig uttryckligen mot kvinnor. Viljanen har ansett att det i denna fråga undantagsvis finns särskilda vägande skäl att vidta särskilda lagstiftningsåtgärder för att skydda kvinnors och flickors rättigheter, trots förbudet mot diskriminering på grund av kön i 6 § 2 mom. i grundlagen.

Också inrikesministeriet konstaterar i sitt utlåtande bland annat att icke-medicinsk omskärelse av pojkar är en fråga som det i detta nu är bättre att ingripa i med andra än straffrättsliga medel. Enligt utlåtandet ska man i första hand sträva efter att öka och sprida information samt att föra en dialog med de religiösa samfundet om barnets rätt till fysisk integritet och denna rättighets förhållande till den religiösa traditionen i fråga. I utlåtandet konstateras också att eftersom könsstympning av flickor och omskärelse av pojkar inte kan betraktas som jämförbara sinsemellan vare sig till orsaker eller konsekvenser, bör dessa inte behandlas tillsammans. Det finns vägande och godtagbara grunder för en särskild kriminalisering som gäller bara flickor och kvinnor. En särskild kriminalisering bryter därför inte mot likställighetsprincipen. Den särskilda kriminaliseringen bör tas in i strafflagen i stället för i en egen lag.

Omskärelse på icke-medicinsk grund har också behandlats i högsta domstolens avgöranden. Högsta domstolen gör i sitt beslut HD:2008:93 en grundlig bedömning av icke-medicinsk omskärelse av pojkar, vilket också utskottet konstaterar i sitt betänkande. I bedömningen beaktades grundlagens bestämmelser om barnets rättigheter (6 § 3 mom.), personlig integritet (7 §) och skydd för privatlivet (10 §), inklusive bestämmelserna om skydd för familjeliv i artikel 8 i Europakonventionen, samt grundlagens bestämmelser om religions- och samvetsfrihet (11 §). Högsta domstolen konstaterar i sitt avgörande att omskärelse av flickor i praktiken innebär könsstympning och därmed är ett klart allvarligare ingrepp i deras kroppsliga integritet än en sakligt utförd omskärelse av pojkar. Omskärelse av flickor är ett förfarande som närmast kan klassificeras som grov misshandel och som inte under några omständigheter kan berättigas med sådana religiösa och sociala skäl som det handlar om här, och det är inte motiverat att jämställa den med omskärelse av pojkar i en straffrättslig bedömning. På motsvarande sätt konstateras det i avgörandet om icke-medicinsk omskärelse av pojkar att det är fråga om ett ingrepp som det ibland även finns medicinska skäl för, och det finns bland annat därför ändamålsenliga och professionellt beprövade metoder för att utföra ingreppet. Fastän effekten av ingreppet är permanent och oåterkallelig är det inte förknippat med någonting sådant som negativt stämplar personen i fråga, varken som barn eller senare som vuxen. Med beaktande av dessa omständigheter kan omskärelse anses vara ett relativt lindrigt ingrepp i barnets kroppsliga integritet, om ingreppet utförs på ett medicinskt riktigt sätt, under sakliga hygieniska förhållanden och med användning av sådan smärtlindring som behövs för ingreppet. Enligt högsta domstolen kan en omskärelse som sker av religiösa skäl dessutom bedömas ha positiv betydelse i synnerhet för pojken själv, för utvecklingen av hans identitet och för samhörigheten med hans religiösa och sociala gemenskap. Av dessa skäl kan ett ingrepp i en pojkes kroppsliga integritet i form av en omskärelse som utförs på religiös grund och medicinskt riktigt anses försvarligt med hänsyn till barnets helhetsintresse. Det kan även som helhet bedömt anses vara så lindrigt att det inte finns orsak att anse att barnets vårdnadshavares för-

Betänkande LaUB 6/2020 rd Reservation 1

farande när de låter utföra en sådan omskärelse på sitt barn är en sådan kränkning av barnets intresse och rätt som borde bestraffas som misshandel.

Social- och hälsovårdsministeriet säger i sitt utlåtande att Europarådets parlamentariska församling i en resolution 2013 uppmanade medlemsstaterna att noggrant fastställa de medicinska grunderna och övriga förhållandena för när medicinsk omskärelse av pojkar kan ske. Den arbetsgrupp som social- och hälsovårdsministeriet tillsatte 2003 för att utreda behovet av lagstiftning om omskärelse av pojkar föreslog också enhälligt att sådan omskärelse av pojkar som bygger på religiös och kulturell tradition bör tillåtas på vissa villkor (Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgruppspromemoria 2003:39). Syftet med regleringen var att säkerställa att ingreppet utförs under trygga förhållanden. Det lagutkast om omskärelse av pojkar som bereddes av arbetsgruppen avancerade inte inom den politiska beslutsapparaten. Däremot meddelade social- och hälsovårdsministeriet 2015 en anvisning om icke-medicinsk omskärelse av pojkar (STM/242/2015).

Det bör också noteras att det framgår av Helsingfors stads utlåtande att om förutsättningarna uppfylls gäller anmälningsskyldigheten enligt barnskyddslagen redan nu misstänkt omskärelse av pojkar, när åtgärden har vidtagits mot barnets vilja eller av någon annan person än en legitimerad läkare.

Innehållet i medborgarinitiativet

I medborgarinitiativet föreslås det att lagberedning ska inledas för att förbjuda könsstympning av flickor. Lagen föreslås innefatta flickor och kvinnor i alla åldrar. Man föreslår att det stiftas en särskild lag om könsstympning som också innefattar ingrepp som utförs i utlandet.

Jag anser att det tydligt framgår av initiativet att syftet uttryckligen var att få en särskild kriminalisering av könsstympning av flickor i lagen. På motsvarande sätt kan man anta att många av dem som undertecknat initiativet uttryckligen har velat att könsstympning av flickor ska kriminaliseras särskilt. Jag anser att både initiativets syfte och undertecknarnas vilja måste beaktas i riksdagsbehandlingen. Självklart är det både förstäligt och lämpligt att riksdagen när den behandlar ett medborgarinitiativ ska beakta behövliga kompletteringar och tillägg som inte har beaktats i initiativet, när dessa har ett väsentligt samband med behandlingen av ärendet. Men som det framgår ovan kan icke-medicinsk omskärelse av pojkar inte jämföras med könsstympning av flickor, vilket också kom fram vid utfrågningen av sakkunniga.

Utskottets utfrågningar av sakkunniga fokuserade i hög grad på könsstympning av flickor, snarare än på omskärelse av pojkar. Omskärelse av pojkar togs upp endast av en del av de sakkunniga, och jag anser att det skulle ha krävts en mer omfattande och heltäckande utfrågning för att utskottets ståndpunkt skulle ha kunnat skrivas in i betänkandet. Det har gjorts en utredning om såväl medicinsk som icke-medicinsk omskärelse av pojkar, och social- och hälsovårdsministeriet har meddelat anvisningar om omskärelsen. Frågan borde inte ha behandlats i samma sammanhang som det nu aktuella medborgarinitiativet.

Betänkande LaUB 6/2020 rd
Reservation 1

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen stryker de stycken och meningar som gäller icke-medicinsk omskärelse av pojkar i motiveringen till utskottets betänkande LaUB 6/2020 rd på de grunder som anges i reservationen, och att riksdagen godkänner utskottets betänkande till den del det gäller förbud mot könsstypning av flickor och kvinnor.

Helsingfors 30.9.2020

Antero Laukkanen kd
Eva Biaudet sv

Betänkande LaUB 6/2020 rd Reservation 2

RESERVATION 2

Motivering

Sannfinländska utskottsgruppen håller med utskottet om att straffbarheten för könsstympning av flickor och kvinnor behöver förtydligas. Däremot är sannfinländarnas inställning till icke-medicinsk omskärelse av pojkar klart negativare än utskottsmajoritetens ståndpunkt.

Det bör noteras att medan könsstympning av flickor närmast kan klassificeras som grov misshandel, har högsta domstolen i sin praxis ansett att icke-medicinsk omskärelse av pojkar endast innebär ett lindrigt ingrepp i barnets fysiska integritet. Högsta domstolen har också ansett att de religiösa, kulturella och sociala skäl som ligger bakom omskärelsen är sådana grunder som berättigar ingreppet, trots att det uppfyller rekvisitet för misshandel. I högsta domstolens praxis har omskärelse av en pojke som utförts på ett medicinskt riktigt sätt således inte ansetts utgöra en sådan kränkning av barnets intresse och rätt att barnets vårdnadshavare eller den som utfört ingreppet ska straffas (HD 2008: 93, HD 2016: 24). Sannfinländarna anser att det rådande rättsläget är oroväckande med tanke på såväl barnets rättigheter som jämlikheten.

I de särskilda bestämmelserna om könsstympning är det i grund och botten fråga om att trygga en grundläggande fri- och rättighet, dvs. den personliga integriteten. Enligt 7 § i grundlagen (731/1999) har alla rätt till liv och till personlig frihet, integritet och trygghet, och den personliga integriteten får inte kränkas utan laglig grund. Skyddet för den grundläggande rättigheten till personlig integritet har också ett nära samband med skyddet för privatlivet, som tryggas i 10 § i grundlagen. Till privatlivet hör bland annat rätten att själv bestämma om sig själv och sin kropp (RP 309/1993 rd, s. 56). Särskilt vid bedömningen av regleringsbehoven i anslutning till icke-medicinsk omskärelse av pojkar måste också grundlagens 6 §, enligt vilken alla är lika inför lagen, ges väsentlig betydelse. Ingen får utan godtagbart skäl särbehandlas till exempel på grund av kön eller av någon annan orsak som gäller hans eller hennes person, och barn ska bemötas som jämlika individer. Skyddet för den personliga integriteten och privatlivet är grundläggande fri- och rättigheter och bör således gälla både flickor och pojkar på lika villkor.

Kravet på jämlikhet i grundlagen gäller självfallet också den straffrättsliga lagstiftningen. I diskussionerna om en särskild reglering om könsstympning bör man också hålla i minnet att den finska strafflagen iakttar principen om könsneutralitet. Det anses vara en tydlig huvudregel att lagar ska skrivas så att de är könsneutrala. Men detta anses inte vara ett absolut krav, förutsatt att det finns särskilda och godtagbara skäl att skydda uttryckligen någotdera könet mot regelmässiga rättskränkningar som riktar sig enbart mot det. Sannfinländarnas utskottsgrupp anser dock att det i det här fallet inte finns några särskilt vägande skäl att rikta specifika lagstiftningsåtgärder till att skydda enbart flickors fysiska integritet. Eftersom jämlikhetsaspekterna således hindrar att lagstiftningsåtgärder vidtas för att enbart bekämpa könsstympning av flickor och kvinnor, bör även icke-medicinsk omskärelse av pojkar inkluderas i den reglering som utarbetas utifrån medborgarinitiativet.

Enligt artikel 19 i Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) ska barn skyddas mot alla former av fysiskt eller psykiskt våld, skada eller övergrepp, vanvård eller

Betänkande LaUB 6/2020 rd Reservation 2

försumlig behandling eller misshandel medan barnet är i föräldrarnas eller den ena förälderns, vårdnadshavarens eller en annan persons vård. Artikel 24 i konventionen kräver att konventionsstaterna vidtar alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. Bland annat Europarådet har konstaterat att både könsstymning av flickor och omskärelse av pojkar av religiösa skäl kränker barnens rätt till fysisk integritet (Council of Europe, Parliamentary Assembly Resolution 1952 (2013). Resolution on children's right to physical integrity). FN:s råd för mänskliga rättigheter har å sin sida uppmanat alla länder att upphöra med åtgärder som äventyrar barnets integritet och människovärde och som är farliga för flickors och pojkars hälsa.

I det avseendet är det viktigt att notera att pojkarnas könsorgan könsstympas av samma slags kulturella och religiösa skäl som flickors könsorgan (med undantag för ingrepp på pojkar som görs av medicinska skäl). Liksom könsstymning av flickor sker också könsstymning av pojkar utan hänsyn till barnets åsikt och oberoende av dess vilja. Det är fråga om ett fysiologiskt ingrepp som påverkar barnets kropp och vars verkningar är oåterkalleliga. För både flickor och pojkar leder ingreppet till bestående förlust av vävnader från könsorganen. I båda fallen orsakar det livslånga fysiska skador och eventuellt betydande psykiska konsekvenser. Det bör också noteras att man inte enligt sakkunnigutlåtandena kan vara säker på att alla pojkar i Finland som utsätts för ingreppet får en lämplig och tillräcklig smärtlindring. Smärta som upplevts som nyfödd predisponerar för en smärtupplevelse som är svårare än vanligt och ökar risken för smärtproblem senare i livet.

Medicinskt onödig könsstymning är alltid skadlig. Ingreppet strider mot barnets grundläggande rättigheter, oberoende av om det utförs på en flicka eller en pojke. Sannfinländarna anser att varje barns kropp och rättigheter bör vara lika viktiga, oberoende av kön.

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser dessutom att det i detta sammanhang är skäl att betona att könsstymning av pojkar omöjligen kan motiveras eller berättigas med att återropa religionsfriheten för barnets föräldrar. I regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna konstateras det särskilt att religionsfriheten inte betyder att sådan verksamhet som kränker andra grundläggande fri- och rättigheter kan bedrivas med stöd av den. Bestämmelsen om religionsfrihet kan sålunda inte under några omständigheter berättiga exempelvis till att människokroppen lemlästas, oberoende av sambandet mellan en sådan åtgärd och en viss religiös inriktning. Samtidigt konstateras det också att barnens grundläggande fri- och rättigheter, såsom rätten till personlig integritet, inte får kränkas med hänvisning till någon annans religionsfrihet (RP 309/1993 rd, s. 60).

De grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillkommer alla barn oavsett kön och föräldrarnas religiösa övertygelse. Till skillnad från högsta domstolen anser de sannfinländska ledamöterna i lagutskottet att de religiösa, kulturella och sociala skäl som ligger bakom omskärelserna av pojkar inte kan betraktas som sådana grunder som berättigar förfarandet trots att det uppfyller rekvisitet för misshandel. Också föreningen Suomen lastenkirurgiyhdistys Sulamaa-seura ry anser att det är väsentligt att föräldrarnas rättigheter inte ges företräde framför barnets rätt till fysisk integritet. Barnets bästa måste alltid komma först, även om det begränsar vuxnas rätt att utöva religiösa eller traditionella sedvänjor.

Betänkande LaUB 6/2020 rd
Reservation 2

Högsta domstolen har konstaterat att det med avseende på de centrala straffrättsliga principerna om jämlikhet och ett förutsebart straffansvar är otillfredsställande att prövningen av huruvida en omskärelse som utförts på andra än medicinska grunder är berättigad och av förutsättningarna för straffansvar för den som utfört ingreppet, för närvarande måste grundas på sådana aspekter som gäller enskilda fall samt värderingar. Genom avgöranden som gäller enskilda fall är det nämligen inte möjligt att fullt ut behärska de frågor som hänför sig till icke-medicinsk omskärelse av pojkar, utan dessa kan bara bedömas i ett lagstiftningsförfarande som grundar sig på en behörig beredning (HD 2016:25, punkt 11 i domen). I avsaknad av lämplig lagstiftning har högsta domstolen dock genom sina avgöranden dragit upp riktlinjer utifrån vilka den har beslutat anse förfarandet berättigat trots att det i den finska lagstiftningen inte finns någon uttrycklig och särskild rätt till icke-medicinsk omskärelse av pojkar. För att ändra det ofördelaktiga rättsläget som baserar sig på högsta domstolens avgörandepraxis anser de sannfinländska ledamöterna i utskottet att all icke-medicinsk omskärelse av pojkar måste förbjudas och kriminaliseras i strafflagen.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner ett nytt förslag till beslut utöver utskottets förslag till beslut. (Reservationens förslag till beslut)

Reservationens förslag till beslut

Riksdagen förutsätter att statsrådet snarast möjligt vidtar åtgärder för att förbjuda och i strafflagen kriminalisera all icke-medicinsk omskärelse av pojkar och under denna valperiod förelägger riksdagen de lagförslag som behövs.

Helsingfors 30.9.2020

Leena Meri saf
Mari Rantanen saf
Sebastian Tynkkynen saf