

Regeringens proposition

1998/99:70

Könsstympning – borttagande av kravet på dubbel
straffbarhet

Prop.
1998/99:70

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 4 mars 1999

Göran Persson

Maj-Inger Klingvall
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ändring i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor, som innebär att kravet på dubbel straffbarhet för brott mot lagen som begås utomlands tas bort.

Lagändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 1999.

Innehållsförteckning

Prop. 1998/99:70

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor	3
3	Ärendet och dess beredning.....	4
4	Allmänna utgångspunkter	4
5	Förslaget till lagändring	7
6	Ikraftträdande.....	14
7	Kostnadskonsekvenser.....	14
8	Författningskommentar.....	14
	Bilaga 1 Remissinstanser	16
	Bilaga 2 Remissammanställning.....	17
	Bilaga 3 Lagrådsremissens lagförslag	26
	Bilaga 4 Lagrådets yttrande	27
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 mars 1999.....	28
	Rättsdatablad.....	29

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1998/99:70

Regeringen föreslår att riksdagen antar regeringens förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

2 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor¹ skall införas en ny paragraf, 3 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3§

Den som har begått brott enligt denna lag döms vid svensk domstol även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig.

Bestämmelser om krav på tillstånd att väcka åtal i vissa fall finns i 2 kap. 5 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

¹ Senaste lydelse av lagens rubrik 1998:407.

Barnkommittén, som har haft i uppdrag att göra en bred översyn av hur svensk lagstiftning och praxis förhåller sig till åtagandena i barnkonventionen, har i sitt betänkande Barnets bästa i främsta rummet (SOU 1997:116) anfört att könsstympning är ett så allvarligt brott att det bör undantas från principen om dubbel straffbarhet. Kommittén har dock inte lämnat något förslag till hur detta skall lösas lagtekniskt.

Inom Regeringskansliet har därefter utarbetats en promemoria Könsstympning – borttagande av kravet på dubbel straffbarhet (Ds 1999:3). Promemorian har behandlats vid ett remissmöte den 1 februari 1999. Remissinstanserna har också beretts möjlighet att avge skriftliga synpunkter. En förteckning över remissinstanserna finns i bilaga 1 och en sammanställning av remissvaren i bilaga 2.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 11 februari 1999 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i bilaga 3. Lagrådets yttrande finns i bilaga 4.

4 Allmänna utgångspunkter

En grundläggande regel i vårt rättssystem är att alla människor skall vara skyddade mot kränkningar av sin kroppsliga integritet. Denna princip kommer till uttryck i bl.a. FN:s deklaration om mänskliga rättigheter. Könsstympning är inte bara ett brott mot rätten till kroppslig integritet, den kan också sägas utgöra ett förnekande av kvinnans rätt till självständighet.

Könsstympning i det internationella samarbetet

I det internationella samarbetet har frågan om könsstympning fått ett allt större utrymme på senare år. Det gäller t.ex. i FN:s övervakningskommittéer av konventioner om mänskliga rättigheter, i FN:s barnfond Unicef och i världshälsoorganisationen WHO. Mer aktiva åtgärder har också krävts i slutdokumenten från FN:s olika världskonferenser under 1990-talet; i Wien 1993 om mänskliga rättigheter, i Kairo 1994 om befolkning och utveckling och i Peking 1995 om kvinnor. Konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor, som antogs av FN:s generalförsamling 1979, nämner särskilt att länder måste vidta alla nödvändiga åtgärder för att avskaffa alla sedvänjor som utgör diskriminering av kvinnor. Konventionens övervakningskommitté har arbetat aktivt mot könsstympning.

Även FN:s kvinnokommission och FN:s kommission för mänskliga rättigheter har engagerat sig i denna fråga. Vid 1997 års generalförsam-

ling har för första gången antagits en särskild resolution om kvinnlig könsstympning. Prop. 1998/99:70

Under sommaren 1998 hölls i Göteborg i samarbete mellan Göteborgs stad och EU:s regionkommitté den andra konferensen om kvinnlig könsstympning i Europa. I den deklaration med rekommendation till handlingsplan för Europa som antogs nämns särskilt att ”Europeiska länder bör också sträva efter att förhindra att barn förs ut ur Europa för att utsättas för kvinnlig könsstympning”.

FN:s konvention om barnets rättigheter

FN:s konvention om barnets rättigheter har tillkommit för att stärka barns rättigheter i världen, att ge barn egna självständiga rättigheter och att ge barn fullt människovärde. Barnkonventionen bygger på fyra grundläggande principer som genomsyrar alla särskilda rättigheter i konventionen – principen om barnets bästa, om vikten av att lyssna till barnet, om dess rätt till liv och utveckling samt varje barns rätt att utan diskriminering få del av sina rättigheter. Barnkonventionens budskap kan sammanfattas i tre ord – barn skall respekteras.

Barnkonventionens artikel 24.3 ålägger staterna att vidta alla effektiva och lämpliga åtgärder i syfte att avskaffa traditionella sedvänjor som är skadliga för barns hälsa. Med ”traditionella sedvänjor” avses i första hand omskärelse, eller könsstympning som det svenska begreppet nu lyder, av flickor. Med ”effektiva åtgärder” avser konventionen lagstiftning som förbjuder sådana sedvänjor samt informationskampanjer som syftar till att skapa medvetenhet om sedernas negativa konsekvenser för barnets fysiska och psykiska hälsa.

Ytterligare en artikel i barnkonventionen som är relevant i sammanhanget är artikel 37 (a) som säger att inget barn får utsättas för tortyr eller annan grym, omänsklig eller förnedrande behandling.

Kvinnlig könsstympning är således en fråga som handlar om mänskliga rättigheter, barnets rättigheter och det är också en hälsofråga för många kvinnor och barn.

Uppkomst, orsaker, utbredning m.m.

Könsstympning har en tusenårig tradition och det är ingen som riktigt vet var och varför den har uppkommit. Det finns inte något stöd för kvinnlig könsstympning i någon religion och den nämns vare sig i Koranen, Bibeln eller andra religiösa dokument, men den förekommer såväl bland katoliker, protestanter, kopter, falasher (judar från Etiopien) och muslimer som animister (naturreligioner). Det är däremot inte ovanligt att könsstympning av flickor motiveras med religiösa skäl. Traditionen är mycket djupt rotad och det sociala trycket mycket hårt hos de folk som praktiserar den. Enligt olika källor beräknas mer än 127 miljoner kvinnor och barn i världen vara könsstympade. Könsstympning förekommer i ett trettio-tal länder, men är framförallt koncentrerad till afrikanska länder. I t.ex. Somalia, Etiopien och Eritrea är upp till 90–100 procent av flickorna könsstympade.

En av de viktigaste orsakerna till att traditionen lever vidare är troligtvis att en könsstympad kvinna anses ha ett högre värde och en större möjlighet att bli gift. Äktenskapet anses utgöra en förutsättning för att få barn och särskilt i fattigare länder utgör barnen en trygghet och garanti för att bli försörjd på ålderdomen. Om föräldrarna vill att deras döttrar skall bli gifta och få ett gott liv, och även kunna ta hand om sina föräldrar, så måste också döttrarna könsstympas. På så vis lever traditionen vidare.

Könsstympningen genomförs någon gång mellan det att flickan är nyfödd till strax före puberteten, vanligast är mellan fem och femton års ålder. På de flesta håll i Afrika och mellanöstern utförs ingreppet av utbildade "barnmorskor" eller av äldre bykvinnor. Inom andra kulturer genomförs det av personer, män eller kvinnor, ur en viss samhällsklass eller yrkesgrupp, eller betraktas som en särskild sysselsättning som går i arv. Verksamheten är ofta respekterad och välbetald. Operationen utförs ofta utan bedövning och vanligtvis under primitiva förhållanden.

Det finns olika typer av stympning; sunna, excision eller infibulation. Vid sunna skärs delar av klitoris bort. Den mildaste formen är då enbart förhuden skärs bort och/eller då klitoris prickas med ett vasst eller spetsigt föremål. Vid excision skärs klitoris och de inre blygdläpparna bort. Vid infibulation, eller faraonisk omskärelse, skärs klitoris, de inre och de yttre blygdläpparna bort. Sand, jord, örtblandningar, ibland även djurspillning, läggs på för att förhindra blodflödet. Öppningen sys ihop med tråd eller fästs med akaciatagg. Kvar lämnas ett hål, stort som ett risgryn.

Ingreppet medför många gånger svåra medicinska komplikationer. Omedelbara komplikationer som kan tillstå efter stympningen är chock, blodförlust, stelkramp, svårigheter att urinera, underlivsinfektioner och infektioner i urinvägarna. Nerver och stora blodkärl, de angränsande vävnaderna, ändtarmsmynningen och urinrör kan bli skadade. Operationerna utförs med knivar, rakblad, saxar som inte är steriliserade och då operationen ofta sker kollektivt, föreligger även risk för hiv-infektion. Många flickor dör i samband med stympningen. Komplikationer på längre sikt är cystor, fistlar, ständiga urinvägsinfektioner, svårigheter att urinera, kroniska underlivsinfektioner som kan leda till infertilitet, smärtsamma menstruationer m.m. Komplikationer under graviditeten är vanliga eftersom normala test och undersökningar är svåra att göra. Många kvinnor får dessutom allvarliga psykiska problem.

På en del håll i Afrika förekommer det att ingreppet utförs inom sjukvården, med den paradoxen att flickorna riskerar att skadas än värre med moderna instrument.

Regeringens förslag: Brottet könsstympning undantas från principen om dubbel straffbarhet som uttrycks i 2 kap. 2 § brottsbalken. Den som begår ett brott mot lagen utomlands kan därigenom dömas vid svensk domstol.

Promemorians förslag: Överensstämmer med regeringens förslag.

Remissinstanserna: Samtliga remissinstanser som har svarat tillstyrker förslaget i sak. *Stockholms tingsrätt*, *Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet*, *Riksåklagaren* och *Rikspolisstyrelsen* reser invändningar mot den föreslagna lagstiftningstekniken och framför att regeln naturligen hör hemma i 2 kap. brottsbalken. *Svea hovrätt* ifrågasätter om inte den föreslagna bestämmelsens avfattning medför att den svenska straffrättsliga kompetensen beträffande utomlands begångna brott i förevarande fall blir omotiverat vidsträckt. Enligt hovrätten bör de personkategorier som kan bli föremål för lagföring anges direkt i lag. Det är inte en tillfredsställande lösning att gränserna för den svenska jurisdiktionsrätten bestäms enbart genom Riksåklagarens tillämpning av reglerna om diskretionär åtalsprövning. Liknande synpunkter har framförts av *Juridiska fakulteten*, *Stockholms tingsrätt*, *Riksåklagaren* och *Barnens rätt i samhället (BRIS)*. Det bör klart framgå av antingen lagen eller av mycket kraftfulla motivuttalanden i vilka fall regeln avses tillämpas. *Svea hovrätt* anför vidare att det bör vara tillräckligt, för att uppnå syftet med den föreslagna lagändringen, att föreskriva att svensk domstol skall vara behörig att behandla mål om brott mot lagen --- även om bestämmelserna i 2 kap. 2 § *andra och tredje styckena* brottsbalken inte är tillämpliga. *Riksåklagaren* och *Rikspolisstyrelsen* har framhållit att det kan komma att uppstå bevissvårigheter, särskilt som förbudet framförallt riktar sig mot föräldrar som kan komma i fråga för åtal för anstiftan eller medhjälp.

Skälen för regeringens förslag: Vid remissbehandlingen av Barnkommitténs betänkande mottogs kommitténs överväganden positivt av de remissinstanser som yttrade sig i frågan.

Regeringen har i propositionen Strategi för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige (prop. 1997/98:182) aviserat att frågan om en lagändring med syfte att ta bort kravet på dubbel straffbarhet för brott mot lagen (1982:316) om könsstympning bereds i Regeringskansliet med sikte på en proposition våren 1999.

Gällande rätt

Könsstympning av flickor är förbjuden och straffbar i Sverige enligt särskild lagstiftning sedan 1982. Även tidigare torde ingripanden mot könsstympning ha kunnat ske, men då med stöd av bestämmelserna i 3 kap. brottsbalken. I lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor anges i 1 § att ett ingrepp i de kvinnliga yttre könsorganen i syfte att stympa eller åstadkomma andra bestående förändringar av könsorganen inte får utföras. Förbudet gäller oavsett om samtycke till ingreppet har

lämnats eller inte. Även om kvinnan, eller vårdnadshavaren om det gäller ett barn, uttryckligen begär ett ingrepp av detta slag får det således inte utföras. Lagen syftar till att förhindra att kvinnlig könsstympling utförs. Samtidigt är avsikten att markera ett avståndstagande från den kvinnosyn som bruket av könsstympling ger uttryck för. Med ingrepp menas i lagen alla typer av åtgärder från de mest omfattande till de minst ingripande. Alla former av ingrepp är således otillåtna. Inte heller ett ingrepp som innebär att man t.ex. efter en förlossning åter syr ihop en kvinna som tidigare blivit omskuren torde kunna få förekomma (jfr prop. 1997/98:55 s.97).

Den som bryter mot förbudet i lagen kan dömas till fängelse i högst fyra år. För grovt brott, dvs. i de fall ingreppet har medfört livsfara, allvarlig sjukdom eller i annat fall inneburit ett synnerligen hänsynslöst beteende, är straffet fängelse i lägst två år och högst tio år. Även försök, förberedelse och stämpling till brott, liksom underlåtelse att avslöja könsstympling som är å färdig är straffbara.

Riksdagen beslutade i maj 1998 om en skärpt lagstiftning (prop. 1997/98:55, bet. 1997/98:JuU13, rskr 1997/98:250). Påföljden böter utmönstrades ur straffskalan, samtidigt som straffskalan skärptes. Regeringen anförde som motiv för att utmönstra böter ur straffskalan att gärningen alltid måste anses vara allvarlig. Ett könsstymmande ingrepp ger också per definition svåra bestående och invalidiserande skador av olika grad. Även om kvinnan själv begär att ingreppet skall utföras måste det naturligen ifrågasättas om detta sker av någon i verklig mening fri vilja från kvinnans sida. När det gäller det grova brottet, som avser de mest ingripande stymplingarna, är straffminimum fängelse i två år, eftersom dessa ingrepp i de flesta fall är oerhört plågsamma och traumatiska och innebär stor skada såväl fysiskt som psykiskt både på kort och på lång sikt.

Justitieutskottet instämde i och underströk vad regeringen uttalade.

För att kunna lagföra ett brott i Sverige som har begåtts utomlands, krävs normalt att gärningen är straffbar även där den begicks – den s.k. dubbla straffbarhetens princip. Härifrån görs vissa undantag, bl.a. vad avser mycket grova brott och brott där Sverige genom internationella åtaganden har förbundit sig att lagföra brott oavsett var de begåtts (2 kap. 2 – 3 a §§ brottsbalken). För de fall där gärningen är straffbar i det andra landet, gäller vidare att det straff som får utdömas i Sverige inte får anses som strängare än det svåraste straff som hade kunnat utdömas på gärningsorten.

Sedan lagen med förbud mot könsstympling av kvinnor infördes 1982 har såvitt känt inget fall av könsstympling förts till åtal i Sverige. För närvarande pågår dock en utredning vid Åklagarmyndigheten i Göteborg, som gäller en somalisk flicka som misstänks ha blivit utsatt för könsstympling. Att det inte har anmälts fler fall till åklagare är emellertid inte detsamma som att könsstympling inte förekommer. Enligt uppgifter som har framförts under remissbehandlingen av detta ärende, finns ständigt rykten i svang bland berörda invandrargrupper om att det går att få ingreppet utfört i Sverige.

Trots att könsstympning av kvinnor är förbjuden i Sverige, förekommer det att flickor som bor i Sverige könsstympas. I vilken utsträckning det sker i Sverige eller utomlands vet vi inte, bara att det förekommer. Det bor drygt 5 000 flickor, varav cirka 2 000 är under 7 år, i Sverige som ursprungligen kommer från länder där könsstympning praktiseras. Fler-talet kommer dessutom från länder där bruket är så utbrett att mellan 80 och 100 procent av kvinnorna i dessa länder är könsstympade. Dessa flickor är barn i riskzonen.

Många människor som har invandrat till och bosatt sig i ett annat land har en önskan om att någon gång återvända till hemlandet och då är det ofta hemlandets normer som återigen gäller. Det är en viktig förklaring till att man vill hålla traditionen vid liv. Mycket tyder också på att traditionens starka kraft medför att föräldrar som kommer från länder där könsstympning praktiseras och som får barn i Sverige kommer att fortsätta föra sedvänjan vidare. Risken finns att man försöker utföra ingreppet under semestrar eller skollov på besök i hemlandet. Liknande erfarenheter finns i bl.a. Storbritannien, Frankrike och Danmark. I Storbritannien har man haft flera fall där flickor som är uppväxta i England sänts hem och stympats under skollov. Den brittiska socialtjänsten har dessutom i flera fall varit inkopplad då man befarat att flickan skall åka till hemlandet för att stympas. I Frankrike har man haft flera dödsfall av flickor som stympats av operatörer som kommit till Frankrike och utfört handlingen.

Föräldrarna har huvudansvaret för sina barn och är de som i första hand skall se till att barnets behov av omvårdnad, trygghet och en god fostran tillgodoses. Barn skall behandlas med aktning och får inte utsättas för kränkande behandling. Detta är utgångspunkten i såväl svensk lag som i barnkonventionen. Med barnkonventionen har barnets rättigheter getts en självständig betydelse. Barnet erkänns i sin egen fundamentala värdighet och individualitet. Barn är just i sin egenskap av barn särskilt sårbara och har särskilda skyddsbehov. Samhället har ett ansvar att ingripa om barnet på föräldrarnas initiativ riskerar att könsstympas under t.ex. en semestervistelse i hemlandet. Föräldrarnas rätt måste i sådana fall stå tillbaka för barnets rätt till skydd.

Det är angeläget att samhället tydligt på olika sätt markerar att det inte är tillåtet att könsstympa ett barn. Syftet med lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor är att ge flickor och unga kvinnor i Sverige ett skydd mot att utsättas för könsstympning. Detta syfte överensstämmer också med Sveriges åtaganden enligt barnkonventionen. Det är mot denna bakgrund inte tillfredsställande att man utan risk för lagföring kan kringgå lagen genom att låta flickor och unga kvinnor, som är bosatta eller annars vistas i Sverige, könsstympas i länder där könsstympning inte är straffbart. Svensk domstol bör därför ges behörighet att i sådana fall döma för brott enligt lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor.

När ett ingrepp sker utomlands utförs det vanligen av en person som bor och verkar i det landet och som det normalt inte finns möjlighet att lagföra i Sverige. Det blir därför i praktiken framförallt föräldrar och andra släktingar till barnet som kommer att kunna omfattas av den utvidgade domsrätten. Konsekvensen av lagändringen blir att dessa personer

riskerar att drabbas av lagföring och straff oavsett om de låter könsstympa barnet i Sverige eller om de i stället låter utföra ingreppet utomlands.

Som flera remissinstanser har framhållit är den viktigaste effekten av den föreslagna utvidgningen av domsrätten kanske inte att fler fall av könsstympning kommer att leda till åtal. Viktigast är i stället den preventiva effekt som en lagändring kan komma att få. Det är en viktig markering från lagstiftarens sida och en hjälp för föräldrar och unga flickor att stå emot äldre släktingars och omgivningens krav på att flickorna skall könsstympas.

Den valda lagstiftningstekniken

Några remissinstanser, bl.a. Stockholms tingsrätt och Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet har ifrågasatt den valda lagstiftningstekniken, och föreslagit att bestämmelsen om utvidgad domsrätt skall tas in direkt i 2 kap. brottsbalken. Juridiska fakulteten har anfört att just barnkonventionen är ett sådant internationellt åtagande som kan motivera att undantaget från dubbel straffbarhet för detta brott placeras i brottsbalken.

Regeringen instämmer i att det vore en fördel om samtliga bestämmelser om svensk domsrätt samlades i 2 kap. brottsbalken. Det finns emellertid redan i dag bestämmelser i speciallagstiftning som reglerar svensk domsrätt för vissa specifika fall. För att åstadkomma en samlad reglering krävs därför ytterligare överväganden, varvid även behovet av andra förändringar av bestämmelserna om svensk domsrätt bör beaktas.

1998 års sexualbrottskommitté har i uppdrag att bl.a. utreda om det nuvarande kravet på dubbel straffbarhet för sexualbrott mot och handel med barn utomlands bör tas bort. Om kommittén bedömer att kravet bör tas bort skall den föreslå förändringar i lagstiftningen och därvid särskilt beakta vilken avgränsning som bör gälla för undantaget från kravet på dubbel straffbarhet.

Regeringen anser mot bakgrund härav att resultatet av kommitténs arbete bör avvaktas, varefter eventuella ändringar i brottsbalkens bestämmelser om svensk domsrätt bör genomföras i ett sammanhang. Därvid kan det också finns skäl att överväga om inte lagen med förbud mot könsstympning i dess helhet bör arbetas in i brottsbalken. Då det emellertid är viktigt att snabbt få ett heltäckande skydd mot könsstympning, bedömer regeringen att den bästa lagtekniska lösningen för närvarande är att ta in undantaget från kravet på dubbel straffbarhet i den särskilda lag där brottet könsstympning regleras.

Avgränsning av den utvidgade domsrätten

För att brott begångna utomlands skall omfattas av svensk domstols behörighet bör det krävas att det finns ett berättigat svenskt intresse av att svensk lag skall tillämpas och att svensk domstol skall kunna döma för brottet.

Några remissinstanser har framfört att den föreslagna bestämmelsens utformning medför att den svenska straffrättsliga kompetensen beträffande utomlands begångna brott blir omotiverat vidsträckt och innebär att

fall som helt saknar anknytning till Sverige kan lagföras här. De anser det otillfredsställande att gränserna för den svenska domsrätten närmare bestäms genom Riksåklagarens åtalsprövning och inte genom lag och efterlyser i vart fall närmare vägledning för åtalsprövningen.

Nuvarande bestämmelser om svensk domsrätt över gärningar som har begåtts utanför Sverige är generellt avfattade. Avsikten är emellertid inte att åtal skall väckas i Sverige i samtliga de fall bestämmelserna om domsrätt faktiskt medger det. Därför har i 2 kap. 5 § brottsbalken beträffande de flesta fall där brott begåtts utanför Sveriges gränser föreskrivits krav på tillstånd från regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer för att åtal skall få väckas. Till skillnad från brott som har begåtts i Sverige gäller alltså inte principen om absolut åtalsplikt för dessa fall. Genom regeringens eller, i de fall delegation har skett, Riksåklagarens prövning kan de fall som leder till åtal i Sverige begränsas till situationer där det föreligger ett påtagligt svenskt intresse av att lagföring kommer till stånd i Sverige. Enligt förordningen (1993:1467) med bemyndigande för Riksåklagaren att förordna om väckande av åtal i vissa fall är beslutanderätten t.ex. när ett brott har begåtts utomlands av en svensk medborgare eller utlänning med hemvist i Sverige delegerad till Riksåklagaren.

Att beträffande nu aktuellt brott försöka att i lagen precisera de situationer där det föreligger ett sådant påtagligt svenskt intresse skulle strida mot systematiken hos de nuvarande bestämmelserna om svensk domsrätt. Det finns också en risk för att en mer preciserad bestämmelse skulle innebära att möjligheterna att utreda och åtala fall av könsstympning som har begåtts utomlands blev alltför begränsad.

Regeringen förordar mot bakgrund härav en ordning som innebär att bedömningen av vilka fall av könsstympning utomlands som bör leda till åtal i Sverige görs i samband med prövningen av frågan om åtalstillstånd.

Som framgått ovan är syftet med lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor liksom den nu föreslagna lagändringen att ge flickor och unga kvinnor i Sverige ett skydd mot att utsättas för könsstympning. Den utvidgade domsrätten är således avsedd att hindra att flickor och unga kvinnor som finns i Sverige förs utomlands för att där få ingrepp som är förbjudna i Sverige utförda. Tillstånd till åtal bör därför i princip endast beviljas i sådana fall. Svensk lag bör alltså inte tillämpas och svensk domstol bör inte döma för brott som helt saknar anknytning till Sverige och där det således inte finns något svenskt berättigat intresse av en utvidgad domsrätt.

Den anknytning som bör krävas för att lagföring skall ske i Sverige bör såsom huvudregel föreligga redan vid tidpunkten för brottet. Det vore inte rimligt om t.ex. asylsökande föräldrar skulle riskera att åtalas här om de kom till Sverige med barn som tidigare könsstympats enligt traditionerna i hemlandet. Det kan tänkas uppkomma gränsfall där det visserligen finns en anknytning till Sverige vid tidpunkten för brottet men där anknytningen är så svag att det ändå skulle te sig stötande att åtala här, exempelvis när familjen endast har varit på tillfälligt besök i Sverige innan ingreppet utfördes. Det kan också finnas fall där anknytningen till Sverige var svag vid tidpunkten för brottet men där det ändå är motiverat att bevilja

tillstånd till åtal, exempelvis om familjen innan den kom till Sverige vistats lång tid i något annat land där könsstympning inte är accepterat och föräldrarna därför måste ha varit införstådda med gärningens förkastlighet.

Bedömningen huruvida tillstånd till åtal bör beviljas måste således göras med utgångspunkt från omständigheterna i det enskilda fallet.

Frågan om sekretess

Socialstyrelsen har anfört att brottet könsstympning, undantaget det grova brottet, inte omfattas av den sekretessbrytande regeln i 14 kap. 2 § femte stycket sekretesslagen (1980:100) och föreslår därför att ett tillägg görs i den paragrafen. För personal inom hälso- och sjukvården och inom socialtjänsten gäller sekretess med hänsyn till enskilds personliga förhållanden enligt 7 kap. 1 och 4 §§ sekretesslagen. Vid misstanke om brott kan i vissa fall sekretessen brytas. Detta framgår av reglerna i 14 kap. 2 § sekretesslagen. Det krävs dock att det är fråga om misstanke om brott mot underårig enligt 3, 4 eller 6 kap. brottsbalken eller att det rör misstanke om brott för vilket inte är föreskrivet lindrigare straff än fängelse i två år. När det gäller brottet könsstympning är som tidigare sagts, straffet för normalbrottet fängelse i högst fyra år, för det grova brottet fängelse i lägst två år och högst tio år. Det kan således i vissa fall föreligga sekretesshinder för personal inom hälso- och sjukvården eller socialtjänsten att anmäla misstänkt könsstympning till polis- eller åklagarmyndighet. I praktiken torde det sällan vara något problem, eftersom den form av könsstympning som vanligtvis praktiseras bland de invandrargrupper som är aktuella är infibulation, vilket normalt torde bedömas som ett grovt brott. Det förtjänar också att påpekas att det är *misstanke* om brott som bryter sekretess, inte att brott är styrkt. Regeringen har beslutat direktiv till en utredning (Offentlighetsprincipen och IT samt översyn av sekretesslagen m.m. – dir. 1998:32) som bl.a. skall undersöka om den s.k. tvåårsregeln i 14 kap. 2 § sekretesslagen i några situationer leder till otillfredsställande resultat. En eventuell lagändring till följd av denna översyn ligger emellertid flera år fram i tiden. Regeringen anser att det är angeläget att frågan om sekretesshinder även i de fall det inte är fråga om misstanke om grovt brott får en snabb lösning. Regeringen avser därför att skyndsamt bereda frågan om undantag från sekretess för uppgift om misstanke om brott mot lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

När det gäller enskilt bedriven hälso- och sjukvårdsverksamhet finns bestämmelser om tystnadsplikt i lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område. Någon motsvarande bestämmelse till 14 kap. 2 § sekretesslagen finns inte. Bestämmelsen om anmälningskyldighet i 71 § socialtjänstlagen (1980:620) gäller även personal inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och ungdom om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till den underåriges skydd. En sådan omständighet som att ett barn har könsstympats torde klart ligga inom ramen för anmälningskyldigheten.

BRIS har anfört att preskriptionsbestämmelserna kan medföra att föräldrar väntar med ingreppet till efter BVC-tiden och att ingreppet kommer att upptäckas först på ungdomsmottagningen eller liknande, och förespråkar därför en lång preskriptionstid. Preskriptionstiden för brottet könsstympning följer de allmänna regler, som framgår av 35 kap. 1 § brottsbalken. Det innebär att för normalbrottet gäller en preskriptionstid om tio år, och för det grova brottet femton år. Detta torde tillgodose det syfte som BRIS eftersträvar.

Andra åtgärder

Det räcker emellertid inte med lagstiftning för att bekämpa problemet med könsstympning. Arbetet med att förhindra könsstympning handlar i stor utsträckning om att förändra inställningen till denna sedvänja. Lagstiftning är dock ett sätt för samhället att markera vad som är icke-acceptabla beteenden. Såsom påpekats av flera remissinstanser kommer dock den nya bestämmelsen i lagen att få en viktig preventiv effekt. Från Somaliska riksförbundet har bl.a. framförts att bestämmelsen kommer att bli ett starkt stöd för såväl föräldrar som för unga kvinnor att stå emot äldre släktingars och andra landsmäns krav på att de skall könsstympas. Det är av stor vikt att den nu föreslagna lagändringen följs upp med informationsinsatser riktade till såväl föräldrar som barn och ungdomar.

Det viktigaste för att bekämpa könsstympning är att tillhandahålla verktyg för att förhindra att könsstympning sker. Därför är förebyggande insatser och att personer som kommer i kontakt med barn i riskzonen vet vad de skall göra, hur de skall hantera situationen av stor betydelse. Socialtjänsten har en allmän skyldighet att se till att barn får växa upp under goda levnadsförhållanden och att ett barn får det skydd och det stöd som det behöver för att utvecklas gynnsamt. För myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom, andra myndigheter inom hälso- och sjukvården och socialtjänsten samt verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet föreligger en skyldighet att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som innebär att socialnämnden måste ingripa till den underåriges skydd. Om det kommer till socialnämndens kännedom att ett barn riskerar att påtagligt skadas till sin hälsa eller utveckling kan socialnämnden ingripa och omhänderta barnet för vård med stöd av lagen (1992:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). I den direkt akuta situationen finns det alltså en möjlighet för personal på skolan, inom förskolan etc. att förhindra att ett barn förs ut ur landet för att könsstympas. Ett ingripande med stöd av LVU är dock ingen lösning på sikt, eftersom LVU:s skyddsnät framför allt är till för barn som far illa på ett annat sätt genom föräldrars beteende. Här är det fråga om föräldrar som på alla andra sätt kan vara fullt kapabla att ta hand om sina barn, men just denna fråga är så djupt kulturellt rotad, att trycket från äldre släktingar kan bli omöjligt att stå emot. Den långsiktiga lösningen är en kombination av förbud och förebyggande åtgärder. Ett effektivt skydd för dessa barn är också att de besöker barnavårdscentral,

förskola och skola. Där finns kompetent personal som kan upptäcka om något är på gång. Socialtjänsten bör också utifrån sin kunskap och kompetens hålla ett särskilt vakande öga över familjer där döttrarna är i riskzonen. Regeringen har nyligen gett Socialstyrelsen i uppdrag att vidareutveckla och initiera förebyggande projekt i bostadsområden, där det bor många människor med ursprung från länder där könsstympning praktiseras. För detta ändamål har regeringen avsatt 3 miljoner kronor under en treårsperiod. Regeringen förutsätter att Socialstyrelsen inom ramen för detta uppdrag i samråd med invandrar- och andra frivilligorganisationer utformar ett informationsmaterial om den nu föreslagna lagändringen och därmed sammanhängande frågor.

6 Ikraftträdande

Regeringens förslag: Bestämmelsen om den utvidgade domsrätten föreslås träda i kraft den 1 juli 1999. Några särskilda övergångsbestämmelser behövs inte.

Skälen för regeringens förslag: Den föreslagna lagändringen bör träda i kraft så snart som möjligt. En lämplig tidpunkt för ikraftträdande är den 1 juli 1999. Det finns inte några behov av särskilda övergångsbestämmelser för den föreslagna lagändringen. Av grunderna för 5 § brottsbalkens promulgationslag följer att den nya bestämmelsen inte får ges retroaktiv verkan till den misstänktes nackdel.

7 Kostnadskonsekvenser

Den föreslagna utvidgningen av lagen bedöms inte innebära några mätbara ökade kostnader för rättsväsendet. De tillkommande arbetsuppgifter som kan bli aktuella, får lösas inom nuvarande organisation och med den personal som finns.

Brottsoffermyndigheten har i sitt remissvar framhållit att lagändringen kommer att öppna möjligheter för de utsatta flickorna/kvinnorna att i vissa fall erhålla brottsskadeersättning för sina skador. Myndigheten bedömer dock den ökning av utbetald brottsskadeersättning som skulle bli följden härav som ytterst marginell.

8 Författningskommentar

3 §

Den som har begått brott enligt denna lag döms vid svensk domstol även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig.

Bestämmelser om krav på tillstånd att väcka åtal i vissa fall finns i 2 kap. 5 § brottsbalken.

Bestämmelsen är ny och har utformats efter förebild av andra bestämmelser där det saknas krav på dubbel straffbarhet. (jfr lydelsen av 49 § fiskelagen (1993:787) och 17 § lag (1992:1140) om Sveriges ekonomiska zon)

I *första stycket* föreskrivs att svensk domstol skall vara behörig att behandla mål om brott mot lagen även om domsrätsreglerna i 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig. Lagen kan härigenom tillämpas vid svensk domstol när det gäller ett brott som har begåtts utomlands, oavsett om gärningen är straffbar också i det land där den har begåtts.

Andra stycket innehåller en hänvisning till 2 kap. 5 § brottsbalken. Av denna bestämmelse följer att åtal för brott som har förövats utom riket får väckas endast efter förordnande av regeringen eller den som regeringen har bemyndigat därtill. Ledning för bedömningen av i vilka fall åtal bör väckas kan hämtas i den allmänna motiveringen på sidorna 11–12 under rubriken *Avgränsning av den utvidgade domsrätten*.

Promemorian Borttagande av kravet på dubbel straffbarhet vid könsstympning av kvinnor som utförs utomlands

Prop. 1998/99:70
Bilaga 1

Remissinstanser:

1. Riksdagens ombudsmän
2. Svea Hovrätt
3. Malmö tingsrätt
4. Stockholms tingsrätt
5. Kammarrätten i Stockholm
6. Länsrätten i Uppsala län
7. Domstolsverket
8. Riksåklagaren
9. Rikspolisstyrelsen
10. Brottsoffermyndigheten
11. Invandrarverket
12. Svenska Unicef-kommittén
13. Socialstyrelsen
14. Barnombudsmannen
15. Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet
16. Institutionen för socialt arbete vid Umeå universitet
17. Jämställdhetsombudsmannen
18. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering
19. Integrationsverket
20. Botkyrka kommun
21. Göteborgs kommun
22. Stockholms läns landsting
23. Skaraborgs läns landsting
24. Stiftelsen Stora Sköndal
25. Rädda Barnen
26. Svenska Kommunförbundet
27. Sveriges advokatsamfund
28. BRIS – Barnens rätt i samhället
29. BUP Elefanten Linköping
30. Afrosvenskarnas riksförbund
31. Eritreanska riksförbundet
32. Etiopisk-ortodoxa kyrkan
33. Somaliska riksförbundet
34. Somaliska riksförbundet i Sverige
35. Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige (ROKS)
36. Sveriges kvinnojourers riksförbund

Sammanställning av remissyttranden över promemorian Könstympning – borttagande av kravet på dubbel straffbarhet (Ds 1999:3)

Prop. 1998/99:70
Bilaga 2

1. Riksdagens ombudsmän:

Riksdagens ombudsmän tillstyrker förslagen i sak.

2. Svea Hovrätt:

Hovrätten tillstyrker att brott mot lagen (1982:316) med förbud mot könstympning av kvinnor bör undantas från det krav på dubbel straffbarhet som kommer till uttryck i 2 kap. 2 § andra stycket brottsbalken. Hovrätten ifrågasätter emellertid om inte den föreslagna bestämmelsens avfattning medför att den svenska straffrättsliga kompetensen beträffande utomlands begångna brott i förevarande fall blir omotiverat vidsträckt.

Enligt hovrättens mening bör de personkategorier som kan bli föremål för lagföring, om kravet på dubbel straffbarhet tas bort, anges direkt i lag.

För att uppnå syftet med den föreslagna lagändringen torde det enligt hovrättens bedömning vara tillräckligt att föreskriva att svensk domstol skall vara behörig att behandla mål om brott mot lagen med förbud mot könstympning av kvinnor även om bestämmelserna i 2 kap. 2 § *andra och tredje styckena* brottsbalken inte är tillämpliga. Något skäl att undanta också bestämmelserna i 2 kap. 3 § brottsbalken vid lagens tillämpning torde däremot inte finnas.

3. Malmö tingsrätt:

Malmö tingsrätt tillstyrker förslaget om undantaget från principen om dubbel straffbarhet. Tingsrätten anser att det är acceptabelt att bestämmelsen förs in i speciallagen.

4. Stockholms tingsrätt:

Tingsrätten instämmer i bedömningen att det bör gå att här bestraffa den som har gjort sig skyldig till könstympning utomlands även om gärningen var tillåten där den utfördes. Frågan är hur detta skall göras lagtekniskt.

Den systematiskt intresserade undrar naturligtvis varför just könstympning, bland alla brott, särbehandlas. Lagstiftaren har tidigare ansett att brott med straffminimum på fyra års fängelse eller däröver är så allvarliga att de inte bör vara underkastade kravet på dubbel straffbarhet. Och nu lägger man till ett brott där straffminimum är så lågt som fängelse i 14 dagar. Det är klart att detta väcker frågan om lagstiftarens tidigare ställningstagande var för försiktigt. Eller är det kanske så att det är straffskalan för könstympning som skall ändras så att den kommer upp i samma nivå som de andra brotten? En annan systematisk fråga är varför

regeln om den svenska lagstiftningens tillämplighet inte skall stå i 2 kap. brottsbalken, vilket väl vore naturligtast.

Prop. 1998/99:70
Bilaga 2

Den valda lagstiftningstekniken väcker också en annan fråga. Av promemorian framgår att tanken är att den som skall straffas är den som har hand om barnet och tar med det ut ur Sverige, utför en könsstympning och sedan för barnet tillbaka hit. Däremot skall inte den som har gjort sig skyldig till könsstympning innan barnet och förövaren fått någon anknytning till Sverige bestraffas. Denna viktiga begränsning skall emellertid enligt förslaget inte framgå av lagen utan stå i motiven och få genomslag genom åtalsprövningsregeln i 2 kap. 5 § brottsbalken. Det är en otillfredsställande lösning.

Efter ställningstagandet i prop. 1997/98:182 har departementets huvuduppgift i detta ärende varit att analysera hur den lagtekniska frågan skall lösas. Trots det innehåller promemorian ingen analys av konsekvenserna av olika tänkbara lagtekniska lösningar. Tingsrätten föreslår att beslutsunderlaget kompletteras med en sådan analys.

5. Kammarrätten i Stockholm:

Från de synpunkter som kammarrätten har att beakta saknas skäl till erinringar mot det remitterade förslaget.

6. Länsrätten i Uppsala län:

Länsrätten tillstyrker förslaget. Länsrätten vill dock påpeka att ingripande enligt LVU torde kunna ske inte enbart i den direkt akuta situationen, utan i vissa fall även under en längre tid när det föreligger en påtaglig risk för barnets hälsa eller utveckling i anledning av konkret misstanke om att barnet kommer att föras utomlands för att könsstympas.

7. Domstolsverket:

Domstolsverket, som granskat promemorian ur domstolsväsendets och ur lagteknisk synvinkel, tillstyrker förslaget.

8. Riksåklagaren:

Riksåklagaren (RÅ) har inga invändningar mot förslaget som sådant men anser att man inte ska överskatta förslagets betydelse att lösa de aktuella problemen. RÅ hänvisar till sid. 10 i promemorian och pekar på att det finns länder där könsstympning är förbjudet men där brotten ändå begås. Man bör ej hysa några större förhoppningar om ett ökat antal fall som leder till åtal.

RÅ anser att det för svenska åklagare framöver kan uppstå bevisproblem. Lagen riktar sig mot den som *utför* ingreppet i andra länder, personer som det ej går att komma åt. Detta innebär att *föräldrarna* möjligtvis kan åtalas för anstiftan eller medhjälp till brott. RÅ menar att det

även då uppstår bevisproblem. En rad invändningar kan komma att dyka upp, t.ex. att föräldrarna var oanade om vad som hade inträffat.

Prop. 1998/99:70
Bilaga 2

RÅ vill också peka på att det finns en risk för kontraproduktiva fall, t.ex. om föräldrar till en sjuk flicka tvekar att söka läkarvård med anledning av att hon är könsstympt.

Sammantaget anser RÅ att problemen med bevisföring inte ska underskattas. RÅ anser också att regelsystematiskt hör regeln hemma i brottsbalken och inte i speciallagen. RÅ hänvisar till och instämmer i Juridiska fakultetens synpunkt om att det är viktigt med tydliga motivuttalanden i vilka fall RÅ ska pröva åtalsfrågan.

9. Rikspolisstyrelsen:

Rikspolisstyrelsen har ingen erinran emot förslaget i sak. Vad gäller den lagtekniska konstruktionen instämmer Rikspolisstyrelsen med Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet. Vidare vill även Rikspolisstyrelsen peka på de bevisproblem som kan dyka upp även för polisen, då huvudbrottet äger rum utomlands.

10. Brottsoffermyndigheten:

Brottsoffermyndigheten tillstyrker i alla delar den föreslagna ändringen i lagen om förbud mot könsstymning av kvinnor och vill för egen del endast tillägga följande. Det viktigaste motivet för lagändringen är preventionseffekten och det stöd lagen kommer att ge föräldrar som utsätts för påtryckningar att låta utföra könsstymning på sitt barn. Dessutom kan lagändringen komma att underlätta för den flicka/kvinna som utsätts för könsstymning att utfå ett skadestånd till följd av brottet. Även denna effekt är enligt Brottsoffermyndigheten viktig. När det gäller kostnadskonsekvenser vill Brottsoffermyndigheten endast peka på att lagändringen kommer att öppna möjligheter för de utsatta flickorna/kvinnorna att i vissa fall erhålla brottsskadeersättning för sina skador. Den ökning av utbetald brottsskadeersättning som skulle bli följden härav bedöms bli ytterst marginell.

11. Svenska UNICEF-kommittén.

UNICEF-kommittén stödjer förslaget. Det är en viktig markering och har en viktig preventiv effekt. Det är dock viktigt med information och att den görs tillgänglig på många språk. Det förebyggande arbetet är viktigt.

12. Socialstyrelsen:

Socialstyrelsen tillstyrker förslaget om ändring i lagen (1982:316) med förbud om könsstymning av kvinnor. Vidare anser Socialstyrelsen att det är nödvändigt med fortsatt aktivt arbete med kompetensutveckling och attitydförändringar.

Förbud mot könsstympning regleras i särskild lag och omfattas – med undantag för gärningsmannaskap vid misstanke om grovt brott – inte av den sekretessbrytande regeln i 14 kap. 2 § femte stycket sekretesslagen. Socialstyrelsen anser därför att ett tillägg bör göras i denna paragraf av innebörd att även misstanke om brott enligt lagen med förbud mot könsstympning av kvinnor begånget mot en underårig skall omfattas av den sekretessbrytande bestämmelsen.

13. Barnombudsmannen:

Barnombudsmannen (BO) är i huvudsak positiv till att den dubbla straffbarheten, vad det gäller könsstympning, tas bort. Även information är en åtgärd som syftar till att avskaffa könsstympningen. BO vill särskilt understryka vikten av förebyggande insatser, såsom just information. Därför välkomnar BO Socialstyrelsens regeringsuppdrag angående projekt i bostadsområden där det bor många människor med ursprung från länder där könsstympning praktiseras.

BO understryker vidare vikten av att Sverige internationellt arbetar för ett totalt avskaffande av könsstympning. Problemet med att flickor och kvinnor könsstympas kommer minska i Sverige om fler stater vidtar effektiva åtgärder för att avskaffa denna skadliga sedvänja. Det är viktigt att attityderna också förändras i de stater där ingreppen fortfarande praktiseras.

En fråga som måste utredas närmare är hur länge en person ska ha vistats i Sverige för att kunna lagföras i enlighet med lagen som förbjuder könsstympning av kvinnor. På samma sätt måste det klargöras hur länge ett barn ska ha vistats i Sverige för att skyddas av lagen. Vidare måste vårdnadshavarens ansvar klargöras i de fall där släktingar i hemlandet utfört stympningen mer eller mindre mot föräldrarnas vilja.

För att socialnämnden ska kunna fullgöra sin skyldighet att ge barn skydd och stöd, måste nämnden bli informerad om när barnet befinner sig i en utsatt situation. BO vill peka på att det finns brister i hur anmälningssplikten i socialtjänstlagen fungerar i praktiken.

BO anser det viktigt att det görs en närmare utredning av hur LVU kan användas i fall där flickor riskerar att könsstympas utomlands och pekar på att alternativa lösningar bör utredas.

14. Juridiska fakulteten vid Stockholms universitet:

Fakulteten ställer sig bakom förslaget i sak. Angående den lagtekniska konstruktionen vill fakulteten framhålla att förslaget att göra en ändring i speciallagen innebär en *olycklig lagteknisk lösning*. Vid en läsning av brottsbalken är det omöjligt att se att det finns flera undantag från principen om dubbel straffbarhet. Det är obefogat att just i könsstympningsfallen göra ett undantag i speciallag. Fakulteten hänvisar till sid. 8 i promemorian där undantagen tas upp. Med hänsyn till barnkonventionen, som är ett internationellt åtagande, är det befogat med undantag i Brottsbalken.

Fakulteten menar vidare att när det gäller förordning för Riksåklagaren att väcka åtal bör det framgå att detta endast gäller här bosatta personer, ej asylsökande, jämför sid. 15 översta stycket samt sid. 18 sista stycket i promemorian. Det är inte tillräckligt att det i en förordning föreskrivs det som man vill komma åt utan det bör framgå redan i lagen.

Prop. 1998/99:70
Bilaga 2

16. Jämställdhetsombudsmannen:

Jämställdhetsombudsmannen, JämO, anser att förslaget med utvidgad domsrätt är mycket positivt. Även om det är förbjudet enligt svensk rätt finns det mycket som talar för att könsstympning utförs på flickor/kvinnor med hemvist i Sverige. En ändring av lagen med förbud mot omskärelse av kvinnor är en viktig och nödvändig markering från lagstiftarnas sida. Lagförslaget innebär att kvinnors rätt till integritet förstärks och att samhället tillgodoser barnens rätt när föräldrarna inte förmår göra det.

17. Ombudsmannen mot etnisk diskriminering:

Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO) stödjer förslaget om att könsstympning ska undantas från principen om dubbel straffbarhet. Ombudsmannen vill betona vikten av att stödet till unga flickor med invandrarbakgrund stärks framöver. Det lagda förslaget innebär ett steg på vägen.

Myndigheterna måste i varje enskilt fall överväga tolkbehovet i sådana situationer där det finns misstanke om könsstympning. Det är annars stor risk för missförstånd. Det är viktigt att informera om vad svensk lagstiftning säger om könsstympning för nyanlända invandrare. Detta borde kunna vara en uppgift för Integrationsverket eftersom de har en speciell avdelning som arbetar med insatser för nyanlända.

Fallet där ett barn på felaktiga grunder misstänktes ha blivit könsstympad har blivit anmält till ombudsmannen mot etnisk diskriminering. I det fallet hade inte mamman blivit erbjuden tolk. Hon hade inte heller blivit informerad om misstankarna som gällde hennes dotter. Vidare hade hon inte informerats om förbudet mot könsstympning. DO vill framhålla behovet av tolk och information i sådana situationer.

DO anser avslutningsvis att konventionen om avskaffande av alla former av diskriminering av kvinnor kunde ha behandlats mer utförligt i promemorian.

18. Integrationsverket:

Integrationsverket instämmer med ovanstående promemoria om att det är angeläget att samhället tydligt markerar att könsstympning av barn bosatta i Sverige inte är tillåtet oavsett var i världen ingreppet sker. Därför instämmer verket i förslaget att detta allvarliga brott bör undantas från principen om dubbel straffbarhet.

19. Botkyrka kommun:

Botkyrka kommun tillstyrker den föreslagna utvidgningen av lagen.

Prop. 1998/99:70

Bilaga 2

21. Stockholms läns landsting:

Stockholms läns landsting har inget att erinra mot det framlagda förslaget.

23. Stiftelsen Stora Sköndal:

Stiftelsen ser positivt på att Sverige tillsammans med Storbritannien är föregångare i Europa med att ha den särskilda lagen med förbud mot könsstympning.

Denna lagändring i sig hjälper dock inte det barn som drabbats av föräldrarnas lagbrott och alltså utsatts för könsstympning. Här kommer behovet av beredskap och resurser i form av social och psykologisk kompetens in.

För att verkligen sätta barnet i fokus krävs alltså att man samtidigt med förändrad lagstiftning och ett gediget upplysnings- och förebyggande arbete även bygger upp en beredskap – ekonomiskt och professionellt – för att kunna möta barnet och familjen då könsstympning konstaterats. I annat fall tvingas barnet, trots alla goda intentioner, bära den kanske tyngsta bördan i sammanhanget. Stiftelsen vill med hänvisning till vad ovan anförts varmt tillstyrka förslaget att bortta kravet på dubbel straffbarhet gällande lagen om förbud mot könsstympning av kvinnor.

24. Rädda Barnen:

Rädda Barnens stödjer förslaget och anser att förslaget innebär en *viktig markering* från samhällets sida. Rädda Barnen hänvisar till de kontakter som förs med lokalkontor i Etiopien. I de kontakterna har det framgått att man i Etiopien ser förslaget som viktigt och att en skärpt lagstiftning i Sverige är ett stöd för det lokala arbetet i Etiopien.

Rädda Barnen vill också understryka vikten av den *förebyggande verksamheten*, dvs. upplysning och information som bl.a. innebär att mödravårdscentraler, barnavårdscentraler och skolhälsovård vet om att det är förbjudet med könsstympning och att socialtjänstens personal är insatt i frågan och är medveten om könsstympningens skadliga konsekvenser och att det är förbjudet.

Sammantaget stödjer Rädda Barnen förslaget och avstår från att kommentera den lagtekniska delen av förslaget.

25. Svenska Kommunförbundet:

Svenska Kommunförbundet har inga erinringar mot förslaget om att ta bort kravet på dubbel straffbarhet vid könsstympning. Det är viktigt att så långt som möjligt vidta åtgärder för att förhindra invalidiserande och kränkande ingrepp och behandling av barn och unga kvinnor.

Advokatsamfundet avstår från att yttra sig över promemorian.

27. BRIS – Barnens rätt i samhället:

BRIS stödjer förslaget. Det är viktigt med upplysning om könsstympning och dess negativa konsekvenser. Det är vidare viktigt att denna informationskampanj riktas mot unga kvinnor – morgondagens mammor. Lagstiftningen kan innebära att man väntar med ingreppet till tiden *efter* besöken på barnavårdscentralen och att ingreppet först upptäcks då de unga kvinnorna besöker t.ex. ungdomsmottagningen.

BRIS vill också peka på det interna kontrollsystem som förekommer. Om flickor vill veta om de är könsstympade vänder man sig till varandra och kontrollerar. Detta väcker ofta misstankar i onödan då det inte finns tillräcklig kunskap.

BRIS anser att förslaget innebär en synnerligen kraftig utvidgning av det straffbara området. Det behövs därför den avgränsning som nu föreslås i samband med åtalsprövningen. Det är dock ett rättssäkerhetsintresse att det avgränsas ytterligare genom kraftfulla motivuttalanden i lagrådsremiss och propositionstext. BRIS hänvisar här till sid. 15 i promemorian och menar att det finns svagheter i avsikten med bestämmelsen vad gäller att inte göra det möjligt att lagföra personer som kommer hit som t.ex. asylsökande och där flickorna redan har blivit könsstympade. Hur hantera personer som är här på semester? Vidare ifrågasätter BRIS hur man ska veta när könsstympning har skett ”mot bättre vetande” hos föräldrarna.

Sammantaget anser BRIS att det i förslaget är för stor fixering vid *brottet*. Fokuseringen bör istället ligga på *barnet*. När det gäller sid. 15 i promemorian anser BRIS att synpunkter som de framfört bör utvecklas för att Riksåklagaren ska kunna hantera detta. BRIS ser ej några större svårigheter med att ta in bestämmelsen i särskild lag.

För övrigt har BRIS synpunkter på formuleringarna i den föreslagna lagtexten, bl.a. att 2 kap. 1 § Brottsbalken tas in i bestämmelsen samt att även brott som skett ”utom riket” tas med. BRIS vill avsluta med att betona att det är viktigt med en bra regel men att den eventuellt är mer pedagogiskt värd och kanske inte har så stor praktisk betydelse.

28. BUP Elefanten Linköping:

Från BUP-Elefantens sida ser vi det som ytterst angeläget att denna fråga tages upp och att det sker en lagändring, där kravet på dubbel straffbarhet tages bort när det gäller könsstympning av kvinnor/flickor.

Samtidigt som man med effektiva åtgärder förbjuder sådana sedvänjor bör man ha informationskampanjer som syftar till att skapa medvetenhet om sedernas negativa konsekvenser.

Att avskaffa kravet på dubbel straffbarhet blir en tydlig markering och förhoppningsvis även en hjälp till de föräldrar som planerar, eller genom påtryckning tror att de måste ta sitt barn utomlands för att genomföra

könsstympning. Således kan borttagandet av den dubbla straffbarheten bli ett förebyggande led i avskaffandet av denna för flickor/kvinnor förnedrande sedvänja. Lagändringen blir definitivt ett led i att värna om barns/flickors rättighet till skydd mot förnedring och stympning i vårt samhälle.

Prop. 1998/99:70
Bilaga 2

32. Somaliska riksförbundet:

Somaliska riksförbundet välkomnar förslaget. Förbundet anser att den lag som gäller i Sverige är en viktig signal till släktingar i hemlandet. En skärpt lagstiftning innebär ett stöd för föräldrar när de reser utanför Sverige, både för föräldrarna och flickan.

Förbundet anser dock att det har blivit alltför stor fokusering på att ingrepp endast skulle ske utomlands. Det finns många rykten om att det går att få ingreppet utfört även i Sverige, dock inget som det finns bevis för.

Förbundet saknar vidare ett stöd för de som redan har gått igenom ingreppet. Dessa har en erfarenhet som kan föras vidare. Denna erfarenhet tas inte tillvara. Det finns också en rädsla för myndigheter och en okunskap hos de sociala myndigheterna. Detta beror till stor del på att det finns en ovilja att ha målgruppen med i den förebyggande verksamheten. Kunskapen hos t.ex. somalierna tas inte tillvara.

Förbundet anser att det finns en risk för att lagen kommer att leda till utpekande, dvs. så fort en resa utomlands är aktuell uppstår misstanke om planerad könsstympning.

Sammantaget är således lag både positivt och negativt. Det är viktigt att fokusera på *barnets* rättigheter, inte föräldrarnas tillkortakommanden.

33. Somaliska riksförbundet i Sverige:

Somaliska riksförbundet stödjer förslaget. Förbundet anser att det är viktigt med förebyggande åtgärder och en långsiktighet i det förebyggande arbetet. Detta är speciellt viktigt med tanke på återvandring till hemlandet. Det är då viktigt att inte traditionen med könsstympning tar över igen.

Det är viktigt med lagstiftning på området. Tyvärr utförs könsstympning i många länder trots förbud. Somaliska riksförbundet vill också lyfta fram ett fall där en somalisk kvinna som har barn på ett daghem i Rinkeby får uppleva att personalen misstänker att en dotter har blivit omskuren. Det uppstod problem då de sociala myndigheterna skulle ta flickan med sig till läkarundersökning. Det visade sig inte vara fråga om någon könsstympning. Mamman upplevde att daghemmet hade misstänkliggjort henne p.g.a. hennes religion. Hon tog nu barnen ifrån daghemmet efter att ha haft dem där i åtta år. Hon har nu tappat förtroende för daghemspersonal. Detta exempel visar att det är viktigt med *metoder för hur ingrepp ska upptäckas*.

Förbundet vill också peka på att det vid familjeåterförening finns en risk för att släktingar omskar flickor innan de skickas till Sverige.

Avslutningsvis är det således viktigt med förebyggande verksamhet i form av upplysning och information, speciellt bland daghemspersonal och inom socialtjänsten. Sedan 1960-talet har frågan om könsstympning förts

upp till diskussion bland somalier och sedvänjan med könsstympning kan härledas till faraonerna. Förhoppningsvis ska den förda debatten innebära att framtida generationer av flickor kommer att kunna räddas.

Prop. 1998/99:70
Bilaga 2

34. Riksorganisationen för kvinnojourer i Sverige (ROKS):

Vi anser att det är positivt att man ska se över detta regelverk då det idag förekommer könsstympning av kvinnor i Sverige, trots förbud. Den utvidgning av lagen som föreslås, anser vi ska åtföljas av någon form av uppföljning – kontroll, så lagen kan användas konsekvent i de fall brott mot lagen föreligger. Vi anser även att det är nödvändigt att öka informationsinsatsen för att medvetandegöra och utbilda de personalkategorier som möter flickor och kvinnor, som kan ha könsstympats i Sverige eller utomlands, t.ex. vårdpersonal, skolsköterskor, daghemspersonal och socialtjänstens personal.

Vi ställer oss bakom det föreliggande förslaget från Socialdepartementet med ovan nämnda tillägg.

35. Sveriges kvinnojourers riksförbund:

Förbundet stödjer förslaget i sin helhet och har inga synpunkter på den lagtekniska utformningen. Förbundet vill kommentera den förebyggande aspekten. Information i barnkonventionens anda bör vända sig till barn och ungdomar. De ska informeras om att de har rätt att *inte* bli omskurna. Socialstyrelsen bör ges i uppdrag att utforma Råd och anvisningar för hälso- och sjukvården samt för socialtjänsten i syfte att betona myndigheternas ansvar att förhindra att en endaste flicka utsätts för stympning. När det gäller läkarundersökningar bör det finnas rutiner för att flickor undersöks löpande under hela uppväxten, på samma sätt som undersökningar sker av pojkars könsorgan. Ingrepp kan upptäckas samtidigt som personalen erhåller viktig kunskap. Målet för myndigheternas arbete i denna fråga måste vara att alla flickor skall nå vuxen ålder med oskadat könsorgan.

Lagrådsremissens lagförslag

Prop. 1998/99:70
Bilaga 3

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Härigenom föreskrivs att det i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor² skall införas en ny paragraf, 3 §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3§

Den som har begått brott enligt denna lag döms vid svensk domstol även om 2 kap. 2 eller 3 § brottsbalken inte är tillämplig.

Bestämmelser om krav på tillstånd att väcka åtal i vissa fall finns i 2 kap. 5 § brottsbalken.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1999.

² Senaste lydelse av rubriken 1998:407

Lagrådets yttrande

Prop. 1998/99:70
Bilaga 4

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 1999-02-24

Närvarande: f.d. justitierådet Per Jermsten, justitierådet Ingegerd Westlander, regeringsrådet Susanne Billum.

Enligt en lagrådsremiss den 11 februari 1999 (Socialdepartementet) har regeringen beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i lagen (1982:316) med förbud mot könsstympning av kvinnor.

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av kammarrättsassessorn Carin Jahn.

Lagrådet – som med tillfredsställelse noterar att frågan om den lagtekniska lösningen inte är slutgiltigt avgjord – lämnar förslaget utan erinran.

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 4 mars 1999

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden Freivalds, Lindh, Sahlin, von Sydow, Klingvall, Östros, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén

Föredragande: Statsrådet Klingvall

Regeringen beslutar proposition 1998/99:70 Könsstympning – borttagande av kravet på dubbel straffbarhet.