



Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 16 januari 2018 att ge justitieutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 2017/18:59 Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner och de motioner som kunde komma att väckas med anledning av propositionen i de delar som rör justitieutskottets beredningsområde.

Justitieutskottet yttrar sig över propositionen i de delar som rör justitieutskottets beredningsområde och över motionerna 2017/18:3955 (V) yrkande 2 och 2017/18:3960 (SD) yrkandena 1 och 2. Vidare yttrar sig justitieutskottet över sex motionsyrkanden från den allmänna motionstiden 2017: 2017/18:3578 (L) yrkandena 20–24 och 2017/18:3215 (M) yrkande 2. Dessa sistnämnda motionsyrkanden överlämnas till konstitutionsutskottet om konstitutionsutskottet medger det.

Utskottet anser sammanfattningsvis, utifrån de synpunkter som utskottet ska beakta, att konstitutionsutskottet bör tillstyrka regeringens förslag och avstyrka de nämnda motionsyrkandena.

I yttrandet finns två avvikande meningar (SD, V, -).

Utskottets överväganden

Bakgrund

Brottsbalken innehåller fyra bestämmelser som syftar till att ge ett särskilt skydd för gärningar riktade mot personer eller grupper på grund av exempelvis dessa personers eller grupper etniska ursprung. Det är bestämmelserna om

- hets mot folkgrupp i 16 kap. 8 § (som också utgör ett tryck- och yttrandefrihetsbrott enligt 7 kap. 4 § 11 tryckfrihetsförordningen och 5 kap. 1 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen)
- olaga diskriminering i 16 kap. 9 §
- den åtalsregel i 5 kap. 5 § som innebär att åklagaren under vissa förutsättningar får väcka åtal för förolämpning trots att detta brott enligt huvudregeln inte får åtalas av någon annan än målsäganden
- den straffskärpningsregel i 29 kap. 2 § 7 som innebär att det som en försvårande omständighet vid bedömningen av straffvärdet, vid sidan av vad som gäller för varje särskild brottstyp, särskilt ska beaktas om ett motiv för brottet varit att kränka en person, en folkgrupp eller en annan sådan grupp av personer på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet.

Straffskärpningsregeln och bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering anger de gärningar som brukar betecknas som hatbrott. Någon grund som uttryckligen avser transpersoner finns inte i bestämmelserna, även om straffskärpningsregeln är utformad så att den kan tillämpas på transpersoner utan att det direkt framgår av lagtexten. Enligt förarbetena är transvestism och transsexualism sådana liknande omständigheter som omfattas av straffskärpningsregeln (prop. 2001/02:59 s. 57 och 61).

Propositionen

Regeringen föreslår i propositionen ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner. Det finns enligt regeringen tydliga indikationer på att dessa personer utsätts för brott i stor utsträckning, och det bör säkerställas att de har ett fullgott skydd i straffrätten. I det följande redogörs i korthet för de ändringar som föreslås i brottsbalkens bestämmelser, och som därmed rör justitieutskottets beredningsområde.

Hets mot folkgrupp

Regeringen föreslår inledningsvis att brottsbalkens bestämmelse om hets mot folkgrupp utvidgas. Enligt nuvarande lagstiftning kan kränkande eller hotfulla uttalanden med anspelning på att någon är transperson vara straffbara enligt t.ex. bestämmelserna om olaga hot, förolämpning eller förtal. Det finns

emellertid i dag inte någon kriminalisering av hot mot eller uttryck för missaktning för transpersoner som grupp av det slag som hets mot folkgrupp tar sikte på. Brottet omfattar i dag hot mot och uttryck för missaktning för en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse eller sexuell läggning. Enligt regeringens förslag ska brottet även omfatta hot mot och uttryck för missaktning för en folkgrupp eller annan sådan grupp av personer med anspelning på könsöverskridande identitet eller uttryck. Även om det inte går att säga något bestämt om i vilken omfattning hets mot transpersoner förekommer innebär transpersoners utsatta situation att sådan hets när den förekommer måste ses som mycket problematisk. Regeringen föreslår också att brottsbeteckningen grov hets mot folkgrupp införs för brottsbalksbrottets grova grad. Förslaget att kriminalisera ytterligare gärningar som hets mot folkgrupp innebär begränsningar av den grundlagsfästa yttrandefriheten, vilket kräver särskilda överväganden. Regeringen finner vid en sammantagen bedömning att de skäl som talar för att kriminalisera hets mot transpersoner som grupp väger tyngre än intresset av att behålla yttrandefriheten oförändrad i detta avseende (för denna avvägning, se propositionen s. 19).

Olaga diskriminering

Regeringen föreslår vidare att bestämmelsen om olaga diskriminering utvidgas. Enligt nuvarande lagstiftning döms för det brottet näringsidkare m.fl. som i verksamheten diskriminerar någon på grund av hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning. Transpersoner skyddas i dag inte av bestämmelsen. Regeringen anser emellertid att det finns ett behov av ett sådant skydd. Enligt regeringens förslag ska skyddet åstadkommas genom att grunden ”könsöverskridande identitet eller uttryck” läggs till i bestämmelsen. Dessutom föreslår regeringen att orden ”hans eller hennes” tas bort ur bestämmelsen. Genom detta kommer bestämmelsen att omfatta även misstagsfall och de fall när någon diskrimineras på grund av att någon annan, t.ex. en förälder eller en partner, omfattas av grunderna. Diskrimineringen behöver alltså inte längre grundas på förhållanden hos den diskriminerade.

Allmänt åtal

Enligt åtalsregeln i 5 kap. 5 § brottsbalken faller förolämpning med grund i att någon är transperson inte under allmänt åtal även om målsäganden anger brottet till åtal eller är under 18 år. Detta gäller i dag för förolämpning mot någon på grund av hans eller hennes ras, hudfärg, nationella eller etniska ursprung, trosbekännelse eller sexuella läggning. Regeringen anför att det är viktigt att samhället tar avstånd från olika sorters fördomsfulla uppträdanden mot transpersoner, och finner att dessa personer kan behöva det stöd som det innebär att en åklagare tar sig an deras sak. Regeringen föreslår därför att åtalsregeln utvidgas genom att det anges att även förolämpning med

anspelning på ”könsöverskridande identitet eller uttryck” ska kunna falla under allmänt åtal. Regeringen föreslår dessutom att bestämmelsen utvidgas genom att orden ”någons” och ”hans eller hennes” tas bort ur bestämmelsen, som därigenom även kommer att omfatta de fall när någon förolämpas med anledning av felaktiga antaganden eller en omständighet hos t.ex. en närstående.

Straffskärpningsregeln

Slutligen föreslår regeringen att straffskärpningsregeln i 29 kap. 2 § brottsbalken förtydligas. I bestämmelsen finns i dag en uppräkningslista av omständigheter som ökar ett brotts straffvärde. Enligt punkt 7 ska det särskilt beaktas som en försvarande omständighet om ett motiv för brottet har varit att kränka bl.a. en person på grund av ras, hudfärg, nationellt eller etniskt ursprung, trosbekännelse, sexuell läggning eller annan liknande omständighet. Straffskärpningsregeln anses genom orden ”annan liknande omständighet” redan i dag skydda transpersoner. Regeringen föreslår att det uttryckligen anges att dessa personer omfattas av bestämmelsen och att orden ”könsöverskridande identitet eller uttryck” läggs till uppräkningslistan, som ett förtydligande.

Särskilt om begreppen könsöverskridande identitet eller uttryck

I den utredning som ligger till grund för propositionen föreslogs det att bestämmelsen om hets mot folkgrupp skulle utvidgas så att bestämmelserna inte bara skyddar gruppen transpersoner utan omfattar alla oavsett könsidentitet eller könsuttryck. Ett skäl för detta var att en sådan utformning inte pekar ut transpersoner på ett sätt som innebär att bestämmelsen kan uppfattas som att den är skriven med ett avvikarperspektiv (SOU 2015:103).

Regeringen utformade också sitt förslag till ny bestämmelse om hets mot folkgrupp i lagrådsremissen i enlighet med utredningens förslag och föreslog att bestämmelserna skulle utformas så att de omfattade alla, oavsett könsidentitet eller könsuttryck. Lagrådet hade emellertid invändningar mot den valda lösningen och fann att den riskerade att medföra en flytande gräns mellan en handling som riktar sig mot kön och en handling som avser könsidentitet eller könsuttryck. Detta ansågs vara betänkligt ur legalitetssynpunkt. Vidare fann Lagrådet att det breda tillämpningsområdet innebar en alltför omfattande begränsning av yttrandefriheten. Lagrådet avstyrkte mot denna bakgrund att ansvarsgrunden ”anspelar på könsidentitet eller könsuttryck” fördes in i bestämmelserna. Genom att i propositionen i stället föreslå begreppet ”könsöverskridande identitet eller uttryck”, vilket alltså begränsar utvidgningen till att endast skydda transpersoner, och inte t.ex. s.k. cispersoner¹, bedömer regeringen att den i allt väsentligt har följt Lagrådets synpunkter.

¹ Begreppen transperson och cisperson beskrivs närmare på s. 10 f. i propositionen.

Ikraftträdande

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2018, förutom ändringarna i bestämmelserna om hets mot folkgrupp i tryckfrihetsförordningen och brottsbalken som föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

Motionerna

I kommittémotion 2017/18:3955 av Mia Sydow Mölleby m.fl. (V) yrkande 2 begärs att riksdagen beslutar att begreppen könsidentitet och könsuttryck, i likhet med förslaget i betänkandet Ett utvidgat straffrättsligt skydd för transpersoner m.m. (SOU 2015:103), används i stället för könsöverskridande identitet eller uttryck i de berörda bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen respektive brottsbalken som syftar till att stärka det straffrättsliga skyddet för transpersoner. Enligt motionärerna bör det straffrättsliga skyddet utvidgas på ett sätt som omfattar alla könsidentiteter och könsuttryck i stället för att det läggs till en grund som specifikt utpekar transpersoner som avvikande från normen.

I kommittémotion 2017/18:3960 av Jonas Millard och Fredrik Eriksson (båda SD) yrkande 1 begärs att riksdagen ska avslå propositionen. Motionärerna anför att omfattningen av hetspropaganda mot transpersoner inte är så stor att den motiverar en inskränkning av yttrandefriheten. Vidare är det valda begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck svårt att överblicka och gör bestämmelserna otydliga. I samma motion yrkande 2 anfördes att samtliga grunder för diskriminering bör avskaffas och att det i stället bör införas en lag om otillbörlig särbehandling. En lagteknisk lösning bör enligt motionärerna rikta in sig på den diskriminerande gärningen i stället för mot specifika omständigheter som rör den enskilde.

I partimotion 2017/18:3578 av Jan Björklund m.fl. (L) yrkandena 20–24 anfördes att det straffrättsliga skyddet för transpersoner behöver stärkas väsentligt. De förslag som läggs fram i betänkandet SOU 2015:103 om att bestämmelserna om hets mot folkgrupp och olaga diskriminering, liksom den särskilda åtalsregeln vid förolämpning, ska omfatta grunden anspelning på könsidentitet eller könsuttryck, bör därför genomföras snarast. Vidare bör den s.k. hatbrottsparagrafen i 29 kap. 2 § 7 brottsbalken reformeras så att hatbrott mot transpersoner uttryckligen inkluderas.

I kommittémotion 2017/18:3215 av Olof Lavesson m.fl. (M) yrkande 2 begärs att det straffrättsliga skyddet för transpersoner stärks och att straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp i brottsbalken utvidgas till att även omfatta könsidentitet och könsuttryck.

Utskottets ställningstagande

Utskottet delar regeringens bedömning att det finns tydliga indikationer på att transpersoner utsätts för brott i stor utsträckning, vilket talar för att det straffrättsliga skyddet för dessa personer bör stärkas. Även om det är svårt att

veta hur utbredd brottsligheten som riktar sig mot transpersoner är, eftersom det inte görs någon klassificering på denna grund i den officiella kriminalstatistiken, kan det i vart fall konstateras att hetspropaganda mot transpersoner förekommer i praktiken. Sådan hets måste, inte minst med hänsyn till transpersoners utsatta situation, ses som särskilt problematisk. Mot denna bakgrund delar utskottet regeringens bedömning att övervägande skäl talar för att transpersoner utsätts för brott av hatkaraktär i så stor utsträckning att det motiverar en utvidgning av de aktuella brottsbalksbestämmelserna.

Utskottet anser vidare att ändringarna i de berörda bestämmelserna i brottsbalken är väl avvägda och finner, i likhet med regeringen, att de får en lämplig avgränsning genom användningen av begreppet könsöverskridande identitet eller uttryck. Även om utskottet kan ha förståelse för synpunkterna att utvidgningen av bestämmelserna inte bör utformas som ett minoritetsskydd finner utskottet att de synpunkter som framförts av Lagrådet i denna del är sådana att de inte kan bortses från. Utskottet instämmer således inte i det som anförs i motion 2017/18:3955 (V) yrkande 2 om att begreppen könsidentitet eller könsuttryck bör användas i stället.

Utskottet finner mot bakgrund av det ovan sagda skäl att ställa sig bakom regeringens förslag och att konstitutionsutskottet således bör tillstyrka propositionen och avstyrka motion 2017/18:3960 (SD) yrkande 1.

De förslag som framförs i motionerna 2017/18:3578 (L) yrkandena 20–24 och 2017/18:3215 (M) yrkande 2 får anses tillgodosedda genom lagförslaget.

När det slutligen gäller förslaget i motion 2017/18:3960 (SD) yrkande 2 om att avskaffa samtliga grunder för diskriminering och i stället införa en ny lag om otillbörlig särbehandling är utskottet inte berett att ställa sig bakom detta.

Sammanfattningsvis anser utskottet att konstitutionsutskottet bör tillstyrka propositionen i de delar som berör justitieutskottets beredningsområde samt avstyrka de motionsyrkanden som behandlas i yttrandet.

Stockholm den 15 februari 2018

På justitieutskottets vägnar

Tomas Tobé

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Tomas Tobé (M), Mats Pertoft (MP), Helene Petersson i Stockaryd (S), Elin Lundgren (S), Krister Hammarbergh (M), Anti Avsan (M), Susanne Eberstein (S), Johan Hedin (C), Anders Hansson (M), Petter Löberg (S), Adam Marttinen (SD), Roger Haddad (L), Linda Snecker (V), Lawen Redar (S), Patrick Reslow (-), Magnus Oscarsson (KD) och Sultan Kayhan (S).

Avvikande meningar

1. Avslag på propositionen och en ny lag om otillbörlig särbehandling (SD, -)

Adam Marttinen (SD) och Patrick Reslow (-) anför:

Regeringens förslag är beroende av att grundlagen ändras, vilket ställer höga krav på att förarbetet är gediget och att förändringarna är förankrade i svensk rättstradition. Ändringarna borde ha utretts i en parlamentariskt sammansatt kommitté. Förslaget har även brister i sak. Antalet anmälningar om hetspropaganda mot transpersoner är begränsat och motiverar inte en inskränkning av yttrandefriheten. Förslaget är vidare olyckligt formulerat. Begreppet ”könsöverskridande identitet eller uttryck” innebär att den grupp människor som kan komma att omfattas av lagförslaget är stor och svår att överblicka. Bestämmelserna strider därmed mot de i straffrätten grundläggande principerna om rättssäkerhet och förutsägbarhet. Detta är anmärkningsvärt då propositionen inskränker yttrandefriheten. Vi anser därför att propositionen bör avslås.

Ingen ska behöva utsättas för diskriminering. Vi förordar en lösning som baserar sig på om en person blivit otillbörligt särbehandlad eller inte, dvs. på själva gärningen, i stället för på en uppräknad av olika diskrimineringsgrunder som rör den enskilde som person. Det skulle bättre fånga upp den svenska rättstraditionen att det är själva gärningen som är straffbar.

Det sagda innebär sammanfattningsvis att vi anser att konstitutionsutskottet bör avstyrka propositionen och tillstyrka motion 2017/18:3960 (SD) yrkandena 1 och 2.

2. Ett stärkt straffrättsligt skydd för transpersoner (V)

Linda Snecker (V) anför:

Transpersoner är en mycket utsatt grupp. Det straffrättsliga skyddet för dessa personer behöver stärkas och utvidgas. Jag välkomnar därför regeringens proposition som på flera punkter svarar mot det kravet. Jag anser emellertid till skillnad från regeringen att begreppet ”könsidentitet och könsuttryck” bör användas i lagtexten, i enlighet med förslaget i SOU 2015:103, i stället för ”könsöverskridande identitet eller uttryck”.

Jag har tagit del av den kritik som förts fram mot att använda begreppet ”könsidentitet och könsuttryck”, vilket enligt vissa kan riskera att skapa

avgränsningssvårigheter, men anser att utredningen argumenterar väl för varför uttrycken ”könsidentitet och könsuttryck” bör väljas framför det kritiserade begrepp – ”könsöverskridande identitet eller uttryck” – som regeringen nu föreslår. Att använda en term som pekar ut transpersoner på det sätt som nu föreslås har en rad nackdelar och stämmer framför allt inte överens med hur utformningen av exempelvis hetsbestämmelserna ser ut i övrigt.

Termen ”könsöverskridande identitet” har kritiserats sedan den infördes i diskrimineringslagen, främst på grund av att formuleringen är skriven med ett avvikarperspektiv och utgår från en uppfattning om normen och definierar dem som inte följer denna. Förutom att peka ut vissa som avvikande blir bestämmelsen även normskapande avseende vad som är att betrakta som typiskt manligt respektive kvinnligt.

Vidare har hetsbestämmelserna hittills inte utformats som ett minoritetsskydd, utan de nuvarande grunderna ger alla människor samma skydd mot hetsbrott. Grunden sexuell läggning skyddar exempelvis alla sexuella läggningar och pekar inte ut en eller flera, även om det framför allt är homosexuella som drabbas av hetsbrott på grund av sin sexuella läggning. Samma resonemang kan användas i det aktuella sammanhanget. Cispersoner har i likhet med heterosexuella inte samma behov av ett straffrättsligt skydd mot hetsbrott som transpersoner och homosexuella, så även om det i det här fallet är just transpersoners utsatta situation som motiverar att det straffrättsliga skyddet stärks och tillämpningsområdet för bl.a. bestämmelserna om hets mot folkgrupp utvidgas, så bör utvidgningen ske på ett sätt som omfattar alla könsidentiteter och könsuttryck. Det vore olämpligt att frångå den lagstiftningsmetod som tillämpats hittills och lägga till en grund som specifikt utpekar transpersoner. Om syftet med hetsbestämmelserna enbart är att skydda minoritetsgrupper så bör förändringar av lagstiftningsmetoden i så fall föregås av en översyn av bestämmelserna i deras helhet.

Jag värnar rättssäkerheten och de grundläggande principer, som legalitetsprincipen, som gäller för straffrättslig lagstiftning. Begreppet ”könsidentitet och könsuttryck” kan för vissa te sig otydligt och det är möjligt att avgränsningen mot kön, och den betydelse kön har i lagstiftningen i övrigt, i praktiken kan komma att kräva vissa mer komplicerade överväganden i rättstillämpningen. Det och att befarade bevissvårigheter kan tänkas uppkomma anser jag dock inte är detsamma som att den nya grunden inte skulle vara tillräckligt precis till sin innebörd.

Jag anser inte heller att kritiken om att en utvidgning med denna lösning skulle gå längre än nödvändigt är av sådan vikt att den ska tillmätas avgörande betydelse. Nackdelarna med en lösning som specifikt pekar ut transpersoner väger tyngre.

Detta innebär att jag anser att konstitutionsutskottet bör tillstyrka motion 2017/18:3955 (V) yrkande 2.