

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 10/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av fängelselagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 september 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av fängelselagen (RP 110/2014 rd) till lagutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Matti Vartia, justitieministeriet
- generaldirektör Esa Vesterbacka, Brottspåföljdsmyndigheten
- ledande förvaltningsfogde Jorma Niinivirta, Riksfogdeämbetet
- regiondirektör Katri Järvinen, Södra Finlands brottspåföljdsregion
- direktör Taina Nummela, Vasa fängelse.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att fängelselagen ändras. Enligt propositionen ska uppgifterna vid inledande av verkställigheten av fängelsestraff koncentreras till Brottspåföljdsmyndigheten. För närvarande sköts en del av uppgifterna av utsköningsväsendet.

Samtidigt föreslås att bestämmelserna om uppskov preciseras och att beslutanderätten överförs på Brottspåföljdsmyndigheten.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2015 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagen avses träda i kraft den 1 mars 2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och angelägen. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

Allmänt

Regeringen föreslår att fängelselagen ändras så att uppgifterna vid inledande av verkställigheten av fängelsestraff koncentreras till Brottspåföljdsmyndigheten. För närvarande är uppgifterna fördelade mellan Brottspåföljdsmyndigheten och utsköningsväsendet. Brottspåföljdsmyndigheten ska enligt förslaget kontakta den dömde,

höra den dömd i det civila samt tillställa den dömd ett anmälningsföreläggande.

Enligt utredning till utskottet skulle processen inför straffverkställighet effektivieras, förenklas och försnabbas om de uppgifter som hänför sig till att verkställigheten inleds koncentreras till Brottspåföljdsmyndigheten. På så sätt kunde man undvika onödiga arbetsprocesser och överlappande arbete hos två olika myndigheter. Om beslut om tidpunkten för att förpassa en dömd person till fängelse eller beslut om uppskov fattas av en och samma myndighet leder det till ökad effektivitet och kostnadsbesparingar. De föreslagna ändringarna minskar behovet att ansöka om uppskov men också möjligheterna att undvika verkställighet. Brottspåföljdsmyndigheten skulle likaså ha fördelar av att en dömd person skulle kunna placeras i ett med avseende på säkerhetsstandard och funktioner lämpligt fängelse direkt från det civila.

Inräkning av hörande i strafftiden

I samband med utfrågningen av sakkunniga har det framhållits att den dömdes besök hos en myndighet för att höras inför straffverkställigheten skulle kunna räknas som strafftid i en dag i fråga om personer som faktiskt besöker någon av Brottspåföljdsmyndighetens enheter och har ett systematiskt samarbete med en tjänsteman vid Brottspåföljdsmyndigheten före strafftiden. Detta skulle motivera den dömd till samarbete och till att planera utnyttjandet av strafftiden på ett sätt som motverkar återfall i brott. Reformen skulle kräva ett nytt moment i 3 kap. 7 § i fängelselagen.

Utskottet menar att en dömd persons motivation att infinna sig till hörandet skulle öka och att en lagändring på denna punkt också kunde tänkas ha andra positiva effekter. Men ändringen skulle samtidigt ha vissa problematiska följder när det gäller att beräkna strafftiden. Ändringen kräver att det i samband med hörandet görs noggranna anteckningar om själva hörandet och om omständigheter som påverkar inräkningen av hörandet i strafftiden. Det skulle inte vara nödvändigt att fatta ett separat beslut om inräkning

av hörandet i strafftiden utan detta skulle noteras när ett sådant straffidsbeslut som avses i 3 kap. 7 a § fattas. I de fall då hörandet inte räknas in i strafftiden skulle det däremot krävas ett särskilt beslut. Hörandet av en dömd person kan ske i samband med dennes besök hos myndigheten eller skriftligt eller muntligt per telefon eller videoupptäckning. Med tanke på likabehandling av dömda skulle det inte heller vara helt oproblematiskt om hörande av en dömd person i samband med beredning av samhällspåföljderna samfundstjänst eller övervakningsstraff inte skulle inräknas i strafftiden. Utskottet förhåller sig därför avvisande till den föreslagna ändringen. Hela frågan borde utredas grundligt som ett komplex och gälla alla straffarter.

Bemyndigandebestämmelsen (4 kap. 11 § i fängelselagen)

Den gällande paragrafen föreslås bli ändrad så att antalet tjänstemän som kan besluta om planer för strafftider och placering i fängelse utökas. För närvarande är det endast direktören för ett bedömningscentrum som har beslutanderätt i dessa ärenden. Enligt förslaget ska beslutanderätten kunna utövas också av en tjänsteman som i bedömningscentrumets arbetsordning har förordnats till direktörens ställföreträdare. Genom ett förordnande i brottspåföljdsregionens arbetsordning kan beslutanderätten enligt förslaget också överföras på direktören för en byrå för samhällspåföljder. För klarhetens skull föreslås det att bestämmelsen också ska innefatta beslut om tidpunkten för när den dömd ska anmäla sig i fängelset.

Enligt utredning till utskottet talar praktiska behov för att ytterligare utvidga kretsen av tjänstemän som kan utöva beslutanderätt i dessa frågor. Grundlagsutskottet har ansett att reglering om användningen av grundläggande fri- och rättigheter bör vara så noggrant avgränsad att det klart framgår av lagbestämmelserna bland annat vem som kan vara behörig i frågor som gäller de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 12/1998 rd). Med hänsyn till detta är det nödvändigt att det framgår av lag åtminstone vilken den

lägsta tjänstemannanivå är till vilken man inom myndigheten kan delegera beslutanderätt. Lagen saknar en definition av vilka tjänstemän som ska betraktas som ledande. Det är därför otänkbart att bestämmelser om vilka tjänstemän som har beslutanderätt regleras enbart i exempelvis enhetens eller brottspåföljdsregionens arbetsordning.

Enligt propositionen skulle det vara möjligt att genom brottspåföljdsregionens arbetsordning, som fastställts av direktören för regionen, delegera beslutanderätt till direktören för en byrå för samhällspåföljder. För att arbetet vid byråerna för samhällspåföljder ska löpa smidigt är det motiverat att vid behov överföra beslutanderätt även till vissa tjänstemän på biträdande chefsnivå.

Lagutskottet anser att det sammantaget finns skäl att ändra lagrummet så att behörighet att fatta sådana beslut som avses här ska ges även de tjänstemän som är ställföreträdare för direktören för en byrå för samhällspåföljder. Utskottet föreslår därför att slutet av 4 kap. 11 § 1 mom. får följande lydelse: "...eller av en i brottspåföljdsregionens arbetsordning förordnad direktör för en byrå för samhällspåföljder eller en tjänsteman som är ställföreträdare för direktören för en byrå för samhällspåföljder." Utskottet konstaterar att formuleringen motsvarar andra behörighetsbestämmelser i fängelselagen.

Ikraftträdelsebestämmelsen

Enligt 2 mom. i den föreslagna ikraftträdelsebestämmelsen ska i ärenden som gäller verkställighet av fängelsestraff och beredningen av verkställigheten gällande bestämmelser tillämpas när beslut fattas eller andra verkställighetsåtgärder vidtas. Bestämmelserna i denna lag ska dock tillämpas om ärendet efter lagens ikraftträdande tas upp till ny behandling på grund av förändrade förutsättningar eller av någon annan motsvarande orsak.

En ordagrann tolkning skulle t.ex. innebära att den nya lagen skulle tillämpas på ett uppskovsärende som har blivit anhängigt vid ett utskökningsverk före lagens ikraftträdande men

som avgörs först efter ikraftträdandet. Enligt den nya lagen är emellertid en utmätningsman inte längre behörig att fatta beslutet, vilket gör att bestämmelsen blir problematisk.

Avsikten med bestämmelse är att verkställigheten av en dom ska ske med iakttagande av de bestämmelser som gällde vid lagens ikraftträdande om ett verkställighetsförordnande har sänts till utskökningsverket före lagens ikraftträdande. Det skulle alltjämt vara utmätningsmannen som ska se till att den dömda förpassas till fängelse om inte verkställighetsförordnandet återförs till Brottspåföljdsmyndigheten.

Enligt utskottets uppfattning krävs det därför ett nytt 3 mom. enligt vilket de bestämmelser som gällde vid lagens ikraftträdande ska tillämpas på ett uppskovsärende som blivit anhängigt före lagens ikraftträdande.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslaget men 4 kap. 11 § och ikraftträdelsebestämmelsen med ändringar:

11 §

Beslut om planen för strafftiden, placeringen av en fånge i fängelse och tidpunkten för anmälan till fängelset fattas av bedömningscentrumets direktör eller av en tjänsteman som i arbetsordningen förordnats till direktörens ställföreträdare eller av en i brottspåföljdsregionens arbetsordning förordnad direktör för en byrå för samhällspåföljder eller av en tjänsteman som är ställföreträdare för direktören för en byrå för samhällspåföljder.

(2 mom. som i RP)

(1 och 2 mom. som i RP)

På ett ärende som gäller uppskov med verkställigheten och som blivit anhängigt före lagens ikraftträdande tillämpas de bestämmelser som gällde vid lagens ikraftträdande. (Nytt)

LaUB 10/2014 rd — RP 110/2014 rd

Helsingfors den 17 oktober 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Anne Holmlund /saml
medl. James Hirvisaari /ml1
Mikael Jungner /sd
Arja Juvonen /saf
Suna Kymäläinen /sd
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vänst
Jaana Pelkonen /saml

Arto Pirttilahti /cent
Kristiina Salonen /sd
Jani Toivola /gröna
Kari Tolvanen /saml
Ari Torniainen /cent
Kaj Turunen /saf
Peter Östman /kd
ers. Kalle Jokinen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Matti Marttunen.