

Lagutskottets betänkande 15/1996 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om samhällstjänst och vissa därtill hörande lagar

Riksdagen remitterade den 8 oktober 1996 proposition 144/1996 rd till lagutskottet för beredning.

Utskottet har hört lagstiftningsrådet Jarmo Littunen vid justitieministeriet, överinspektören Kyösti Suonoja vid social- och hälsovårdsministeriet, tingsdomaren Jouko Strander vid tingsrätten i Tammerfors, förste stadsfiskalen Jouko Nurminen vid stadsfiskalsämbetet i Tammerfors, specialforskaren Juhani Iivari vid Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården Stakes, ledande socialarbetaren Kalevi Juntunen vid socialverket i Tammerfors, ombudsmannen Harri Montonen vid Kriminalvårdsföreningen, advokaten Paul Perovuo vid Finlands Advokatförbund, konsultative juristen Antero Jaakkola vid Finlands Kommunförbund och professorn Raimo Lahti.

Regeringens proposition

Regeringen föreslår en lag om samhällstjänst och ändringar i fyra andra lagar. Den nya lagen betyder att samhällstjänst blir en bestående del av straffsystemet. Försök med samhällstjänst har föranstaltats i en del av landet sedan början av 1991 och sedan i hela landet från och med den 1 april 1994.

Enligt propositionen skall samhällstjänsten i väsentliga delar ha den utformning som den fått under försökets gång. Samhällstjänst skall fortfarande dömas ut i stället för ovillkorliga fängelsestraff på högst åtta månader. De kortaste och längsta tiderna för samhällstjänst skall inte förändras utan vara 20 och 200 timmar. Tjänsten skall fortfarande bestå av oavlönat, allmännyttigt arbete. Också enligt den nya lagen skall Kriminalvårdsföreningen svara för verkställigheten, medan kommuner, församlingar och olika organisationer samt staten kan tillhandahålla tjänstgöringställen. Om samhällstjänsten misslyckas

leder det i regel precis som enligt försökslagen till att påföljden återförvandlas till fängelsestraff.

Den största skillnaden mellan den gällande och den föreslagna lagen är att det kommer att finnas exaktare bestämmelser om domstolens val mellan samhällstjänst och ovillkorligt fängelsestraff. När de formella villkoren för samhällstjänst uppfylls skall enligt den nya lagen samhällstjänst i regel dömas ut.

Samtidigt utfärdas en del bestämmelser som förenklar verkställigheten. Det gäller förhållandet mellan samhällstjänst och fängelsestraff som dömts ut vid olika tillfällen. Vidare föreslås en del mindre ändringar av teknisk natur.

Propositionen hör ihop med budgetpropositionen för 1997 och avses bli behandlad i samband med den.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft i början av 1997, då försökslagen upphör att gälla.

Utskottets ställningstaganden

I en internationell jämförelse har vi haft tillgång till exceptionellt få alternativ av straffrättsliga påföljder i Finland. När samhällstjänst infördes på försök som straffart var tanken att få in ett nytt alternativ till ovillkorligt fängelsestraff. Resultaten av försöken har i det stora hela ansetts vara positiva. Därför är det skäl att permanenta samhällstjänsten som påföljd. Utskottet tillstyrker alltså lagförslagen i propositionen men med följande anmärkningar.

1 Lag om samhällstjänst

Vårt påföljdssystem bygger på tanken att påföljden stegvis blir både kvantitativt och kvalitativt sett strängare beroende dels på hur allvarligt brottet är, dels på om det är fråga om en återfallsförbrytare. I detta stegvis uppbyggda straffsystem intar samhällstjänsten sin egen plats i nivå med de kortaste ovillkorliga fängelsestraffen.

Det anses att det på goda grunder bör vara möjligt att välja ett lindrigare straff på stränghetsskalan av skälighetsorsaker som har med den dömden att göra eller för att göra det lättare för honom att åter finna en plats i samhället och anpassa sig till det. Med tanke på anpassningen är samhällstjänst ett bättre alternativ än ett ovillkorligt fängelsestraff.

Problemet är dock hur det skall lagstiftas om kriterierna för att döma ut samhällstjänst så att de upplevs som acceptabla och rättvisa och så att avvikelser från principen om lika behandling av dömda inte sker utan goda grunder. Med tanke på detta är det problematiskt att den ena gärningsmannen i två i övrigt likadana fall döms till samhällstjänst men inte den andra, när domstolarna enligt den gällande lagen utnyttjar sina fria prövningsbefogenheter på olika sätt.

För att balansera upp läget har *föreslagna 3 §* formulerats så att bestämmelserna om valet av straff vid domstolarna är noggrannare och strängare än förut. Vidare avser paragrafmotiveringen att ge en noggrannare vägledning vid valet av straffart.

I sakkunnigutlåtanden som utskottet fått anses paragrafmotiveringen alltför inflexibel. På grund av anmärkningarna har frågan utretts ytterligare under utskottsbehandlingen.

Efter det att regeringen lämnade sin proposition har utskottet fått tillgång till domstolsstatistiken för 1994. Den ger ett starkt stöd åt uppfattningen att det finns skillnader i rättspraxis. Straff i form av samhällstjänst i proportion till samtliga förvandlingsbara domar varierar avsevärt; i en jämförelse enligt tingsrätt är den minsta andelen 7—8 procent och den största över 50 procent. Trots att även andra faktorer än domstolarnas verksamhet inverkar på skillnaderna, kan den slutsatsen på goda grunder dras att det också finns betydande skillnader i domstolspraxis. Av denna orsak anser utskottet att den föreslagna lydelsen i 3 § är motiverad.

Enligt paragrafen döms en gärningsman till samhällstjänst i regel när de formella kriterierna för detta straff uppfylls. De i paragrafen inskrivna tre grunderna — ovillkorliga fängelsestraff, tidigare samhällstjänststraff eller andra vägande skäl — kan enligt domstolens prövning leda till avvikelse från huvudregeln, med andra ord till ovillkorligt fängelsestraff. Utskottet kompletterar propositionens motivering med att framhålla följande om grunderna:

— *Enbart den totala brottsligheten* kan utgöra ett hinder för att döma ut sam-

hällstjänst. För "vaneförbrytare" som gång på gång suttit i fängelse för upprepade brott är samhällstjänsten i allmänhet ett meningslöst alternativ, inte minst om brotten fortsätter relativt snart efter frigivningen. I paragrafmotiveringen nämns exempel på hur bestämmelsen i praktiken tolkas, men exemplen avser inte att vara en uttömmande förklaring av dess innehåll. Eftersom ett enda straff för ett grovt brott enligt motiveringen kan utgöra hinder för att döma ut samhällstjänst, kan flera mindre fängelsestraff tillmätas samma betydelse.

— *Ett enda tidigare fängelsestraff* utgör inte i sig ett hinder för att döma ut samhällstjänst. Ett brott efter frigivningen är inte nödvändigtvis ett tecken på att gärningsmannen har hamnat i en ny ond cirkel.

— Å andra sidan kan *ett enda tidigare straff i form av samhällstjänst* utgöra hinder för att samhällstjänst döms ut på nytt, om det dessutom finns andra vägande skäl för detta.

Om den åtalade undviker rättegång, infinner sig i drogat eller berusat tillstånd eller annars beter sig på ett sådant sätt att man kan ifrågasätta hans förmåga eller intresse för att följa några regler och klara av samhällstjänst, får domstolen inte döma honom till samhällstjänst, eftersom det ovillkorliga kravet på lämplighet för samhällstjänst i 4 § inte uppfylls.

4 Lag om ändring av 8 § lagen om ersättning för brottsskador av statsmedel och

5 Lag om ändring av 1 § lagen om skadestånd för olycksfall åt personer, som intagits i särskilda straff-, underhålls- och vårdanstalter

I propositionens motivering hänvisas till en proposition med förslag till lag om försöksverksamhet med ungdomsstraff (RP 109/1996 rd), som behandlas samtidigt med den föreliggande i riksdagen. Regeringen konstaterar att propositionerna innefattar förslag till ändring av samma paragrafer, som måste samordnas under riksdagsbehandlingen.

För samordning av dessa lagar föreslår utskottet att det fjärde och det femte lagförslaget i detta sammanhang inte godkänns och att alla behövliga ändringar tas in i de lagar som har samband med propositionen om försöksverk-

samhet med ungdomsstraff, eftersom de i likhet med betänkandet om hela sakkomplexet kommer att godkännas efter detföreliggande ärendet.

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet vördsamt

Helsingfors den 21 november 1996

I den avgörande behandlingen deltog ordföranden Henrik Lax /sv, vice ordföranden Matti Vähänäkki /sd samt medlemmarna Sulo Aittoniemi /cent, Juhani Alaranta /cent, Jouko Jääskeläinen /fkf, Anne Knaapi /saml, Irina Krohn

*att det 1—3 lagförslaget skall godkännas utan ändringar och
att det 4 och 5 lagförslaget skall förkastas.*

/gröna, Annika Lapintie /vänt, Kari Myllyniemi /cent, Reino Ojala /sd, Markku Pohjola /sd, Pekka Saarnio /vänt, Sade Tahvanainen /sd och Jukka Tarkka /ungf.

Reservation

En lag som svarar mot den föreslagna har tillämpats på prov. Nu skall den permanentas. Meningen var att de viktigaste paragraferna skulle stå oförändrade, men nu föreslås 3 § bli ändrad på ett avgörande sätt. Enligt den gällande lagen står det domstolen fritt att pröva om straffet skall vara ovillkorligt fängelsestraff eller samhällstjänst. Nu vill regeringen ändra denna viktiga princip. Meningen med lagen är att antalet domar i form av samhällstjänst inte skall öka. Men det är precis vad som kommer att hända om lagen godkänns i den föreslagna formen.

Om ordet "vägande" i sista meningen i 3 § 1 mom. stryks, får domstolen adekvata prövningsbefogenheter.

Om paragrafen får stå som den är, kan det rent av gå så att inte ens en återfallsförbrytare som gör sig skyldig till exempelvis rån kan dömas till ett ovillkorligt fängelsestraff, eftersom domstolen kan anse att det finns "andra vägande skäl" som inte räcker till.

Med stöd av det ovan anförda föreslår vi

att 3 § i det första lagförslaget i utskottets betänkande godkänns sålydande:

3 §

Dömande till samhällstjänst

En gärningsman

- 1) som döms till fängelse,
 - 2) för vilken fastställs ett gemensamt fängelsestraff, eller
 - 3) för vilken det bestäms att ett villkorligt fängelsestraff helt eller delvis skall verkställas
- döms till samhällstjänst i stället för ett ovillkorligt fängelsestraff som är utdömt för en viss tid, högst åtta månader, om inte ovillkorliga fängelsestraff, tidigare samhällstjänststraff eller andra (*utesl.*) skäl skall anses utgöra hinder för att ett samhällstjänststraff döms ut.
- (2 och 3 mom. såsom i utskottets betänkande)

Helsingfors den 21 november 1996

Kari Myllyniemi /cent
Juhani Alaranta /cent

Sulo Aittoniemi /cent
Jouko Jääskeläinen /fkf

