

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 21/2006 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av 2 a kap. 6 § i strafflagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 24 oktober 2006 en proposition med förslag till lag om ändring av 2 a kap. 6 § i strafflagen (RP 203/2006 rd) till lagutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Anne Hartoneva, justitieministeriet
- tingsdomare Airi Jousila, Helsingfors tingsrätt
- chef för juridiska enheten Paavo Siltanen, Brottspåföljdsverket
- jurist Ara Haikarainen, polisinrättningen i Helsingfors härad
- professor Pekka Koskinen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att strafflagen ändras så att bötesstraff på högst 20 dagsböter som dömts ut i strafforderförfarandet inte kan förvandlas till fängelse. Propositionen syftar till att minska an-

talet bötesfångar och arbetsmängden i fängelserna till följd av korta förvandlingsstraff.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 2007.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet förslaget nödvändigt och ändamålsenligt. Utskottet tillstyrker lagförslaget med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Allmänna synpunkter

Principiella frågor kring förvandlingsstraff för böter

Redan i mitten av 1980-talet ansåg lagutskottet det viktigt att beakta att böter är ett förmögensbaserat straff som är avsett att vara lindrigare än frihetsstraff. Av den anledningen understök utskottet vikten av att indrivningen av böter effektiviseras. Samtidigt ansåg utskottet att målet bör vara att vi överlag avskaffar möjlighe-

ten att omvandla böter till fängelsestraff och att förvandlingsstraff utdöms bara i undantagsfall (se LaUB 4/1986 rd). Utskottet har senare upprepat denna principella ståndpunkt (se LaUB 12/2005 rd).

Som det framgår av propositionen (s. 4/I) är indrivningen av böter numera mycket effektiv. Ett bevis för detta är att drygt 90 procent av böterna betalas eller drivs in utan förvandlingsstraff och att bara mindre än två procent av de förvandlingsbara böterna betalas i form av förvandlingsstraff. En effektiv indrivning leder emellertid samtidigt till att det vanligen är missbrukare, bostadslösa och medellösa personer som får avtjäna förvandlingsstraff. Det är orationellt att förvara dessa personer i slutna fängelser både med tanke på dem själva och med avseende på fängenvårdsväsendet. Å andra sidan framhåller regeringen (s. 6/I) att förvandlingsstraffen ofta är så korta att det inte går att placera bötesfångar på öppna anstalter.

Av skälen ovan har lagutskottet tidigare ansett att man företrädesvis bör eftersträva att tillämpa påföljder av typ samhällstjänst i stället för omvandlingsstraff eller sätta in åtgärder som ingår i missbrukarvården (se LaUB 12/2005 rd). Utskottet menar att den typen av åtgärder vore till betydligt större nytta för personerna än att de som nu får avtjäna sitt straff på ett slutet fängelse. Också sett i ett helhetsperspektiv vore det fördelaktigare för samhället att förvandlingsstraff ersätts med andra typer av åtgärder. Bara 2005 var det 1 568 personer som fullt ut avtjänade förvandlingsstraff för böter. I snitt fanns det 179 bötesfångar varje dag. Enligt uppgifter till utskottet orsakade denna grupp bötesfångar staten kostnader på 8 144 500 euro. För jämförelsen skall kan det nämnas att det i början av 2000-talet fanns planer på att införa kontraktsvård som påföljd i hela landet. Då beräknades vårdkostnaderna uppgå till cirka 2,1 miljoner euro om året. Samtidigt uppskattades merkostnaderna för Kriminalvårdsväsendet uppgå till 3,1 miljoner euro.

Detta betyder enligt lagutskottet inte nödvändigtvis att möjligheten att tillämpa förvandlingsstraff måste undanröjas helt och hållet. Förvandlingsstraff spelar en roll som ett led i det straff-

rättsliga påföljdssystemet dels som medel för att effektivisera indrivningen av böter, dels som en generell metod för att uppehålla laglydnaden. Om förvandlingsstraff avskaffas helt och hållet kan följden vara, som regeringen säger i propositionen (s. 4, andra spalten), att fängelsestraffen ökar och påföljdssystemet därmed blir strängare på ett okontrollerat sätt.

Hur propositionen påverkar antalet fångar

Syftet med propositionen är att förvandlingsstraff för böter ska tillämpas i mindre omfattning. Detta sker genom att bötesstraff på högst 20 dagsböter inte får förvandlas. Enligt uppgifter i propositionen (s. 6/II) beräknas det dagliga antalet bötesfångar minska med 20–30 personer när förvandlingsförbudet införs. Effekten kommer dock att visa sig först lite senare eftersom det ofta går över ett år innan ett förvandlingsstraff verkställs från att straffet dömdes ut.

I samband med att det kunde förutses att lagändringen skulle komma framhöll utskottet att förslagen måste medföra att antalet personer med förvandlingsstraff för böter måste minska bestående och avsevärt. Samtidigt måste mekanismen för verkställighet av böter fortfarande ha kvar sina förebyggande effekter (se LaUU 15/2006 rd, s. 4, första spalten). Samtidigt framhöll utskottet explicit att det är klart att inte heller det här förslaget löser eller ens i någon större grad underlättar de nuvarande problemen med fängenvården. Lagförslaget har visserligen inte särskilt stora effekter på det dagliga antalet fångar, men påverkar på ett allmänt plan förvandlingsstraffen på det sätt som utskottet avsåg.

Nödvändiga åtgärder

Propositionen är redan den andra inom ett år som avser att minska förvandlingsstraffen och därmed också antalet bötesfångar. Redan detta visar enligt utskottet att justitieministeriet måste göra en övergripande översyn av förvandlingsstraffet och samtidigt eftersträva en kriminalpolitiskt sett motiverad lösning som beaktar dels de preventiva effekterna av hot om förvandlingsstraff, dels det uppenbara behovet att begränsa

denna påföljd uteslutande till fall då de bötesfällda inte vill betala eller tredskas. Till exempel det förslag¹ som strafflagsprojektet lade fram 1996 är en bra utgångspunkt för ett reformprojekt, framhåller utskottet.

Vidare anser utskottet att justitieministeriet måste följa upp hur den pågående reformen utfaller. Å ena sidan är det viktigt att notera antalet bötesfångar. Å andra sidan bör justitieministeriet utvärdera om det nya förvandlingsstraffet har negativa effekter för bötesstraffets trovärdighet som straffrättslig påföljd när någon upprepade gånger gör sig skyldig till mindre brott.

Lag om ändring av 2 a kap. 6 § i strafflagen

2 a kap. Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

6 §. Eftergift i fråga om förvandlingsstraff för böter eller delar av böter. Paragrafen föreslås få ett nytt 4 mom. som föreskriver att ett bötesstraff som dömts ut i strafforderförfarandet och vars belopp är högst 20 dagsböter inte förvandlas till fängelse. Böter ska inte heller förvandlas till fängelse när de har bestämts i domstol till följd av gensaga mot straffanspråket.

Lagutskottet har noterat formuleringen i den andra meningen. Den kan uppfattas som att den avser alla böter som döms ut i domstol till följd av gensaga mot straffanspråket. Utskottet anpassar formuleringen till sitt syfte och ser samtidigt över den finska lagtexten i språkligt hänseende.

Ett effektivt och rationellt genomförande av den föreslagna modellen kräver att domstolen vid rättegången efter gensagan mot straffanspråket är medveten om bakgrunden till brottmålet. Under behandlingen i utskottet har det kommit fram att detta inte nödvändigtvis är fallet. Följaktligen måste justitieministeriet tillsammans med Riksåklagarämbetet se till att åklagarna

innan lagen träder i kraft får behöriga anvisningar vilka uppgifter om den tidigare behandlingen de ska lämna till domstolen i rättegången efter gensagan mot straffanspråket.

Ikraftträdandebestämmelsen. Lagförslaget innefattar en sedvanlig ikraftträdandebestämmelse som är tänkt att kompletteras när lagen stadfästs. Enligt motiven till propositionen avses lagen träda i kraft den 1 januari 2007.

Utskottet har uppmärksamgjorts på vissa problem som kan uppstå på grund av det tidiga ikraftträdandet. Det hänger samman med att domstolen dömer ut ett bötesstraff i enlighet med lagförslaget i förfarandet efter gensagan mot straffanspråket. När domstolen registrerar domen i justitieförvaltningens datasystem måste den också kunna registrera uppgifter om förvandlingsförbud. Enligt uppgifter till utskottet kräver detta att informationssystemen på Rättsregistercentralen ses över. Ändringarna kräver tid och därför kan lagen inte träda i kraft direkt vid årsskiftet, anser utskottet. Till exempel den 1 mars 2007 kan däremot vara en lämplig tidpunkt. Innan dess måste justitieministeriet se till att domstolarna får anvisningar om det nya förfarandet.

Enligt uppgifter till utskottet medför det stora svårigheter för domstolarna och åklagarna, om den föreslagna lagen också gäller de rättegångar efter gensagan mot straffanspråket som är aktuella redan när lagen träder i kraft. Därför anser utskottet det nödvändigt att lagen får en övergångsbestämmelse som föreskriver hur lagen ska tillämpas på rättegångar till följd av gensaga mot straffanspråk. Det är tydligast om tidpunkten kopplas ihop med gensagan mot straffanspråket. Därför föreslår utskottet att ikraftträdandebestämmelsen får ett nytt 2 mom. med övergångsbestämmelse. Lagen ska tillämpas på böter som döms ut i en rättegång till följd av gensaga mot straffanspråket, om allmänna åklagaren har fått en anmälan om efter att lagen trätt i kraft.

¹ Sakko, muuntorangaistus ja rikesakko. Rikoslakiprojektin ehdotus. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 1/1996.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar:

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av 2 a kap. 6 § i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
fögas till 2 a kap. 6 § i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889), sådan den lyder i lag 550/1999, ett nytt 4 mom. som följer:

2 a kap.

Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

6 §

*Eftergift i fråga om förvandlingsstraff för böter
eller delar av böter*

— — — — —
Ett bötesstraff som dömts ut i strafforderför-
farandet och vars belopp är högst 20 dagsböter
förvandlas inte till fängelse. *Böterna förvandlas*

inte heller till fängelse när *domstolen har dömt
ut dem i en rättegång* till följd av gensaga mot
straffanspråket.

(Som i RP)

*Denna lag tillämpas på böter som dömts ut i
en rättegång till följd av gensaga mot ett
straffanspråk, om allmänna åklagaren har fått
en anmälan om gensaga efter att denna lag har
trätt i kraft. (Nytt)*

Helsingfors den 29 november 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tuija Brax /gröna
medl. Esko Ahonen /cent
Leena Harkimo /saml
Lasse Hautala /cent
Tatja Karvonen /cent
Heli Paasio /sd
Jukka Roos /sd

Tero Rönni /sd
Petri Salo /saml
Pertti Salovaara /cent
Minna Sirnö /vänst
Timo Soini /saf
Astrid Thors /sv.

Sekreterare var

utskottsråd Risto Eerola.

RESERVATION

Motivering

Regeringen föreslår att strafflagen ändras så att bötesstraff som dömts ut i strafforderförfarande och uppgår till högst 20 dagsböter inte får förvandlas till fängelse. Syftet är att minska antalet bötesfångar och arbetsmängden i fängelserna till följd av korta förvandlingsstraff.

Enligt vissa bedömningar försvinner bara ungefär 20—30 bötesfångar, och det är inte mycket. Om bötesstraff som är mindre än 20 dagsböter inte längre får förvandlas till fängelse, har vi att göra med en kriminalpolitisk fråga som innebär att vårt finländska rättssystem lindrar straff. Det får inte vara någon fortlöpande trend. När bötesstraff på mindre än 20 dags-

böter under inga omständigheter får förvandlas till fängelse ökar nonchalansen samtidigt som laglydnaden lätt minskar, när folk vet att de aldrig kan få strängare straff för förseelser. Därför är det viktigt att domstolarna också framöver har möjligheten att förvandla straff under 20 dagsböter till fängelse, om de i övrigt anser det befo-
gat.

Förslag

Med stöd av det ovan anförda föreslår jag

*att lagförslaget i 2 a kap. 6 § i straffla-
gen förkastas.*

Helsingfors den 29 november 2006

Timo Soini /saf