

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 3/2010 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om samhällstjänst

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 16 februari 2010 en proposition med förslag till lag om ändring av lagen om samhällstjänst (RP 3/2010 rd) till lagutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Anne Hartoneva, justitieministeriet
- häradsåklagare Ulla Oinonen, Åklagarämbetet i Östra Finland

- överinspektör Heimo Kangaspunta, Brottspåföljdsmyndigheten
- biträdande direktör Heidi Lind, Södra Finlands brottspåföljdsregion/Helsingfors byrå för samhällspåföljder
- avdelningsdirektör Harriet Kotiranta, Kasbergets ålderingscentral
- verkställande direktör Olavi Kaukonen, A-klinikstiftelsen.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- Östra Finlands och norra Finlands brottspåföljdsregion
- Västra Finlands brottspåföljdsregion
- Finlands Kommunförbund.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslår regeringen att lagen om samhällstjänst ändras så att vissa problem i verkställigheten av samhällstjänsten kan avhjälpas.

Andelen annan verksamhet än arbete i samhällstjänsten ska kunna vara högst trettio timmar i stället för nuvarande tio timmar. Innehållet i denna andel får i större utsträckning än för närvarande vara åtgärdsprogram som utvecklats för att förebygga återfallsbrottslighet och minska missbruksproblem och annan verksamhet som stöder utförandet av samhällstjänsten. Lagen föreslås få preciserande bestämmelser om hur verkställigheten av ett enskilt samhällstjänststraff ska ordnas vid Brottspåföljdsmyndigheten. Det föreslås också bestämmelser om att verkställigheten av samhällstjänsten kan

skjutas upp eller avbrytas för viss tid på grund av vissa omständigheter i den dömdes levnadssituation.

Lagen får en bestämmelse om att den som dömts till samhällstjänst är skyldig att inte använda narkotika under verkställigheten av samhällstjänsten. Om det finns misstankar om att den dömda använder narkotika, är han eller hon skyldig att lämna ett urin- eller salivprov. Lagen föreslås ha en bestämmelse om ersättning av en person- eller sakskada som den dömda orsakat i samband med arbetet på tjänstgöringsplatsen när gärningen inte har varit avsiktlig.

Vidare ändras myndighetens namn till följd av den organisationsreform inom brottspåföljdsområdet som trädde i kraft vid ingången av 2010.

Då sammanslogs Brottspåföljdsverket, Kriminalvårdsväsendet och Fångvårdsväsendet till Brottspåföljdsmyndigheten. Dessutom görs det några tekniska preciseringar.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 oktober 2010.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Samhällstjänst är ett straff som kan utdömas i stället för ett ovillkorligt fängelsestraff och den omfattar minst 20 och högst 200 timmar övervakat regelbundet arbete utan lön. Samhällstjänst infördes i Finland 1991, först som ett regionalt och sedan som ett rikstäckande försök. År 1997 blev samhällstjänst en allmän påföljd.

Ett av de primära syftena med propositionen är att undanröja en del problem som kommit fram vid verkställigheten och att precisera lagstiftningen. Med hänvisning till propositionen och övrig utredning anser utskottet att propositionen är behövlig och lämplig och tillstyrker den med anmärkningarna och ändringarna nedan.

Annan andel än arbete

Enligt den gällande lagen kan högst tio timmar av straffet avtjänas genom något annat än arbete. Syftet med annan verksamhet än arbete är att minska återfallsbrottsligheten och alkohol- och droganvändningen, men också att medverka till att samhällstjänsten avtjänas korrekt. Annan verksamhet ordnas i dagsläget av bland annat alkohol- och drogklinikerna och Trafikskyddet efter godkännande av Brottspåföljdsmyndigheten.

Regeringen föreslår att andelen annan verksamhet än arbete ska höjas till 30 timmar. Men minst hälften av timmarna måste bestå av arbete. Lagutskottet ställer sig bakom förslaget att öka timmarna för rehabiliterande åtgärder eftersom det i hög grad medverkar till att uppfylla målen att minska återfallsbrotten och missbruksproblemen. Detta är viktigt eftersom nästan vartannat straff med samhällstjänst grundar sig på grovt rattfylleri, och alkohol- och droganvändning eller alkohol- och drogberoende är ett van-

ligt problem bland dem som döms till samhällstjänst för andra brott. När andelen annan verksamhet utökas, kan nya verksamhetsformer tas fram och införas.

Fler rehabiliterande åtgärder ändrar inte principen i den gällande lagen att samhällstjänst främst är arbetstjänst. Justitieministeriet har nyligen tillsatt en kommitté för att arbeta med en övergripande revidering av lagstiftningen om samhällspåföljder. Samtidigt ska också förutsättningarna för att vidareutveckla påföljderna bedömas. Detta är viktigt eftersom det är så vanligt med missbruksproblem bland de som döms. Missbruksproblem kan leda till att samhällstjänsten avbryts och omvandlas till fängelsestraff, men också till att samhällstjänst över huvud taget inte döms ut om den dömden inte anses vara lämplig eller kapabel att utföra arbetstjänst. Personer med missbruksproblem kan alltså oftare än andra vara tvungna att avtjäna sitt straff i fängelse. Följaktligen vore det på sin plats att fundera hur man kan göra regleringen och straffpraxis mer rättvisa i socialt hänseende. Samtidigt bör man beakta att ju mer annan verksamhet än arbete det ingår i samhällstjänsten desto större ansvar får kommunerna för att ge missbrukare rehabilitering. Det är viktigt med en övergripande reform, anser utskottet och påpekar att man i det sammanhanget bör beakta hur vanligt det är med missbruksproblem bland dömda. Vid en bedömning av vilken roll rehabiliterande insatser ska spela i samhällstjänsten bör man också ta hänsyn till att det är kommunerna som står för rehabiliteringen av missbrukare.

Drogfrihet och kontroll

Enligt den gällande lagen får de dömden inte använda alkohol eller något annat berusningsme-

del eller vara påverkad av något berusningsmedel på tjänstgöringsplatsen eller vid sammankomster som verkställigheten av tjänstgöringen kräver. Ett av de viktigaste målen med propositionen är att förbättra kontrollen av drogfriheten eftersom det inte finns bra metoder för att kontrollera och testa andra berusningsmedel än alkohol. För att målet ska kunna nås föreslås nu mer tillförlitliga metoder för drogtestning. Dessutom föreslår regeringen att drogförbudet ska gälla under hela samhällstjänsten, inte bara under arbets- och verksamhetsplikten som för alkohol.

Enligt lagutskottet är det viktigt att man kan ingripa kraftfullt och trovärdigt i all användning av berusningsmedel för drogfrihet är en viktig förutsättning för att samhällstjänsten ska gå bra. Samma typ av kontroll finns också i fängelserna. Också med tanke på tjänstgöringsplatserna och tillgången till dem är det av vikt att droganvändningen kontrolleras trovärdigt. Det faktum att narkotikaanvändning är kriminaliserad är inte ett fullgott medel för att ingripa vid samhällstjänst och det är därför befogat att förbjuda användning av narkotika också i lagen om samhällstjänst. För ett förbud under hela samhällstjänsten talar dels det att användning av narkotika i sig är ett brott, dels också svårigheterna att exakt bevisa när någon har använt narkotika. När mer tillförlitliga testmetoder införs, får de dömda större rättssäkerhet. Följaktligen ställer sig utskottet bakom de föreslagna ändringarna.

Förbundet att använda narkotika och den förbättrade kontrollen av drogfriheten resulterar sannolikt i att samhällstjänst i något fler fall kommer att omvandlas till fängelsestraff. Dessutom kan bättre kontroll av drogfriheten och större andel annan verksamhet än arbete förbättra förutsättningarna att avtjäna samhällstjänst och därmed förebygga drogproblem under samhällstjänsten.

Detaljmotivering

Lag om ändring av lagen om samhällstjänst

Ingress. Utskottet har gjort en del lagtekniska justeringar i ingressen.

5 a §. Uppskov av eller avbrott i verkställigheten. Regeringen föreslår en ny 5 a § om uppskov av eller avbrott i verkställigheten. Uppskov och avbrott i de situationer som paragrafen avser ska prövas av Brottspåföljdsmyndigheten och förutsätter att den angivna orsaken verkligen hindrar att personen avtjänar sin samhällstjänst. Uppskov och avbrott för viss tid betyder att verkställigheten senareläggs. Vid misstanke om fusk behövs Brottspåföljdsmyndigheten inte medge uppskov eller avbrott. Dessutom kan verket återta beviljade uppskov och avbrott.

Enligt 1 mom. kan Brottspåföljdsmyndigheten skjuta upp eller avbryta verkställigheten av samhällstjänsten för viss tid, om det på grund av att den dömda är sjuk, deltar i missbrukarrehabilitering, fullgör värnplikten eller av någon annan jämförbar och godtagbar orsak finns ett tillfälligt hinder för att utföra samhällstjänsten. Enligt momentet är alltså sjukdom ett godtagbart skäl för att skjuta upp samhällstjänsten för viss tid. Enligt motiven är det tänkt att bestämmelsen ska tillämpas när en sjukdom medför relativt långvarig arbetsoförmåga. Avbrott ska alltså inte göras vid vanlig förkylning eller andra liknande kortvariga sjukdomar eftersom den typen av frånvaro förekommer så ofta att det resursmässigt inte är rationellt att fatta ett beslut om avbrott i sådana fall. Men om oförutsedd kortvarig sjukfrånvaro återkommer flera gånger kan Brottspåföljdsmyndigheten på grundval av 6 § 2 mom. förlänga samhällstjänsten enligt verkställighetsplanen med högst tre månader. För att det också i lag ska vara entydigt när den dömdes sjukdom tillåter att verkställigheten skjuts upp eller avbryts föreslår lagutskottet att 1 mom. preciseras och bara ska gälla andra än kortvariga sjukdomar som det sägs i motiven till propositionen. För tydlighetens skull framhåller utskottet också att den dömdes skyldighet en-

ligt 7 § 4 punkten att underrätta Brottspåföljdsmyndigheten om hinder att infinna sig för tjänstgöring och att på anmodan visa upp ett giltigt intyg eller information om hindret bland annat gäller sjukdom oberoende av sjukdomstidens längd.

Av tydlighetsskäl föreslår utskottet att både värnplikt och civiltjänst anges som exempel på godtagbara skäl. Med hänvisning till erfarenheterna av samhällstjänst anser utskottet vidare att omsorg om barn under tiden för moderskaps-, särskild moderskaps-, faderskaps- eller föräldrapenning enligt sjukförsäkringslagen (1224/2004) bör nämnas som exempel på godtagbara skäl. Då kan föräldraskap och mindre barns intresse beaktas vid samhällstjänst. Till exempel perioden för moderskapspenning gäller en relativt kort tid före och efter barnets födelse som är den mest kritiska för moderns och barnets hälsa och omsorgen om barnet. Perioden med faderskapspenning bör nämnas dels på grund av föräldraskapet, dels av jämställdhetsskäl. Också föräldraledighet efter moderskapspenningen kan vara ett godtagbart skäl för att skjuta upp eller avbryta verkställigheten för viss tid till exempel när omsorgen om ett litet barn de facto i så hög grad är beroende av den dömda att det blir orimligt svårt att avtjäna samhällstjänst samtidigt.

Enligt 2 mom. kan verkställigheten skjutas upp också när avtjänandet av ett ovillkorligt fängelsestraff eller någon annan samhällspåföljd är ett hinder för att inleda verkställigheten. Det handlar då om att ett ovillkorligt fängelsestraff och samhällstjänst delvis verkställs samtidigt. I 6 kap. 11 § i strafflagen anges de situationer då samhällstjänst inte får utdömas på grund av ett fängelsestraff. Bestämmelsen gäller omständigheter som ska beaktas när straff utdöms, medan momentet i lagen om samhällstjänst avser att verkställa redan utdömda straff och att möjliggöra verkställighet av olika typer av straff. Bestämmelsen i strafflagen hindrar därför inte att det föreslagna momentet tas in i lagen om samhällstjänst.

7 §. *Den dömdes skyldigheter.* Lagutskottet föreslår att 3 punkten utvidgas med att kravet på

korrekt beteende inte bara ska gälla tjänstgöringsplatsen utan också andra situationer under samhällstjänsten.

7 a §. *Kontroll av drogfrihet.* I 2 mom. ingår de åtgärder som kontrollen av drogfrihet ger anledning till. Om den dömd med stöd av utandningsprov konstateras vara alkoholpåverkad ska Brottspåföljdsmyndigheten vidta de åtgärder som avses i 7 b § eller 8 § 1 mom. I 7 b § föreskrivs det om skriftlig eller muntlig anmärkning och i 8 § om situationer då den dömd gör sig skyldig till grovt brott mot skyldigheter och detta måste anmälas till åklagare. Om den dömd har använt narkotika måste Brottspåföljdsmyndigheten alltid vidta de åtgärder som avses i 8 § 1 mom.

På ett praktiskt plan finns det skillnader i allvarlighetsgraden i de situationer då den dömd är alkoholpåverkad. Därför är det motiverat att Brottspåföljdsmyndigheten ska kunna vidta åtgärder beroende på hur allvarligt brottet är. Av formuleringen att döma är det inte helt klart när verket ska vidta åtgärder enligt 7 b § respektive enligt 8 § 1 mom. För att det ska vara klart att åtgärder enligt 8 § 1 mom. kräver att det alkoholpåverkade tillståndet enligt en samlad bedömning är grovt, föreslår utskottet att formuleringen i 7 a § 2 mom. preciseras.

8 §. *Grovt brott mot skyldigheter.* Paragrafen föreskriver om grovt brott mot skyldigheter. Enligt 1 mom. innebär detta bland annat den dömd är berusad på tjänstgöringsplatsen. Utskottet hänvisar till 7 a § 2 mom. och föreslår att momentet får en hänvisning till 7 a § 2 mom. för tydlighetens skull att det krävs en samlad bedömning av omständigheterna för att ett berusat tillstånd som beror på alkohol ska betraktas som grovt brott mot skyldigheter.

Utskottets förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet

att lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om samhällstjänst

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen av den 12 december 1996 om samhällstjänst (1055/1996) 1 § 2 mom., 2, 4, 6, 7, 7 a och 7 b §, 8 § 1 mom., 8 a §, 9 § 1 mom., 11 § 1 mom. samt 12 § 1 och 3 mom.,

sådana de lyder, 1 § 2 mom., 7, 7 a och 7 b §, 8 § 1 mom. och 8 a § i lag 66/2003, 2 § (*utesl.*), 9 § 1 mom., 11 § 1 mom. samt 12 § 1 och 3 mom. i lag 138/2001, (*utesl.*) 4 § i lag 538/2003 och 6 § i nämnda lagar 138/2001 och 66/2003, samt

fogas till lagen en ny 2 a § och till lagen en ny 3 §, i stället för den 3 § som upphävts genom nämnda lag 538/2003, till 5 §, sådan den lyder delvis ändrad i nämnda lag 66/2003, ett nytt 2 mom., varvid det nuvarande 2 mom. blir 3 mom., samt till lagen nya 5 a, och 12 a §, som följer:

1, 2, 2 a och 3—5 §
(Som i RP)

5 a §

Uppskov av eller avbrott i verkställigheten

Brottspåföljdsmyndigheten kan skjuta upp eller avbryta verkställigheten av samhällstjänsten för viss tid, om det på grund av att den dömda har en sjukdom som inte kortvarig, deltar i missbrukarrehabilitering, fullgör värnplikt eller civiltjänst, vårdar sitt barn under en moderskaps-, särskild moderskaps-, faderskaps- eller föräldrapenningsperiod enligt sjukförsäkringslagen (1224/2004) eller på grund av någon annan med dessa jämförbar godtagbar orsak finns ett tillfälligt hinder för utförande av samhällstjänsten. Brottspåföljdsmyndigheten konstaterar i samband med att verkställigheten inleds att det finns ett hinder som förutsätter att verkställigheten skjuts upp och medan verkställigheten pågår att det finns ett hinder som förutsätter att verkställigheten avbryts.

(2—4 mom. som i RP)

6 §
(Som i RP)

7 §

Den dömdes skyldigheter

(1 och 2 punkten som i RP)

3) uppföra sig sakligt mot personalen, kunder och andra personer på tjänstgöringsplatsen, och samma krav gäller också andra sammankomster som ingår i verkställigheten av tjänsten;

(4—8 punkten som i RP)

7 a §

Kontroll av drogfrihet

(1 mom. som i RP)

Om den dömda med stöd av utandningsprov konstateras vara alkoholpåverkad, ska Brottspåföljdsmyndigheten vidta de åtgärder som avses i 7 b § (*utesl.*). Brottspåföljdsmyndigheten ska vidta åtgärder enligt 8 § 1 mom., om det alkoholpåverkade tillståndet efter en helhetsbedömning kan betraktas som grovt. Om den dömda med stöd av urin- eller salivprov konstateras ha använt något berusningsmedel, ska det positiva resultatet från snabbtestet fastställas av ett laboratorium som fyller kvalitetskraven för drogtest. Så ska det också förfaras även om resultatet av snabbtestet är negativt, om det finns grundad an-

ledning att misstänka berusning. Om det fastställda resultatet ger vid handen att den dömde har använt droger som avses i 7 § eller läkemedel som han eller hon inte har rätt att använda, ska Brottspåföljdsmyndigheten vidta de åtgärder som avses i 8 § 1 mom.

7 b §
(Som i RP)

8 §
Grovt brott mot skyldigheter

Om den dömde inte börjar utföra samhällstjänst eller om han eller hon avbryter den, trots en muntlig eller skriftlig anmärkning inte full-

gör sina skyldigheter, är berusad på tjänstgöringsplatsen *enligt vad som avses i 7 a § 2 mom.* eller vid de sammankomster som verkställigheten av tjänstgöringen kräver eller på något annat sätt grovt bryter mot en skyldighet enligt 7 §, ska Brottspåföljdsmyndigheten utan dröjsmål anmäla saken till åklagare. Samtidigt ska Brottspåföljdsmyndigheten förbjuda att samhällstjänst inleds eller bestämma att utförandet av tjänsten ska avbrytas.

8 a, 9, 11, 12, 12 a och 12 b §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 9 april 2010

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Janina Andersson /gröna
vordf. Anna-Maja Henriksson /sv
medl. Esko Ahonen /cent
Kalle Jokinen /saml
Timo Kalli /cent
Ilkka Kantola /sd
Sampsa Kataja /saml
Krista Kiuru /sd

Jari Larikka /saml
Sanna Lauslahti /saml
Outi Mäkelä /saml
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Tero Rönni /sd
Kari Uotila /vänst
Mirja Vehkaperä /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.