

FINSK KRÖNIKA

1. INLEDNING

Av olika orsaker är detta den första finska krönikan i NTfK på ungefär tio år. (Den senaste krönikan publicerades i nummer 5/1982). Den långa tidsrymd som nu skall täckas medför tyvärr att alla uppgifter i krönikan inte blir så detaljerade som man kan förutsätta. Vissa uppgifter har naturligtvis redan förlorat sin aktualitet. I en del fall har sådan information i alla fall medtagits, eftersom den trots allt kan vara betydelsefull för sådana kriminalpolitiskt intresserade personer i de andra nordiska länderna som på grund av nationss- eller språkgränser har svårt att hålla det som sker i Finland under kontinuerlig bevakning.

2. TOTALREVISIONEN AV DEN FINSKA STRAFFLAGEN

2.1. *Slutförandet av revisionens första fas*

Arbetet på att fullständigt revidera den finska strafflagen har nu fortsatt utan avbrott i ungefär 20 år. Detta arbete har redan berörts flera gånger i tidigare finska krönikor och i artiklar skrivna för en nordisk läsecrets (se särskilt följande artiklar: Henrik Grönqvist: *Om strafflagsreformen i Finland*. Lov og frihet. Festskrift til Johs. Andenæs på 70-årsdagen, 7. september 1982. Oslo 1982, s. 139–150; Pekka Koskinen: *Reflexioner över strafflagsreformen i Finland*. NTfK 1986, s. 398–406; P. O. Träskman: *Mot den stora nya lagen. En granskning av den finska straffrättskommittén*. Retfærd 1977, s. 92–103; P. O. Träskman: *Närmare den stora nya lagen – en granskning av det finska strafflagsprojektets första delbetänkande*. NTfK 1985, s. 161–175; Patrik Törnudd: *Ett halvfärdigt strafflagsförslag*. NTfK 1977, s. 279–287).

Till en början utgick man från att hela strafflagen skulle revideras på en enda gång. Denna intention hade man ännu år 1979 då den nuvarande organisationen för revisionsarbetet uppbyggdes inom ramen för det s.k. strafflagsprojektet. Genom en ändring av direktiven för arbetet år 1983 frångicks emellertid den ursprungliga planen på en revision genom en enda lagändring. Revisionsarbetet skulle i stället genomföras genom en serie reformer, d.v.s. genom ett beredningsarbete där den fullständiga revisionen realiseras i tre faser.

Den första av dessa faser slutfördes år 1989 genom att riksdagen godkände en lag om ändring av strafflagen och vissa andra lagar (Finlands författningssamling [i fortsättningen FFS] 769-834/1990). Dessa ändringar trädde i kraft 1.1.1990.

Vissa av lagändringarna gällde bestämmelser i strafflagens allmänna del. Den viktigaste av dessa är ett stadgande om hur fängelsestraff skall utdömas (SL 2:2 mom. 2). Enligt den nya bestämmelsen skall ett fängelsestraff som är under tre månader alltid utdömas i hela dagar. Syftet med denna reform är att få domstolarna att använda mer differentierade straff. Man vill alltså att domstolarna i stället för att slentrianmässigt utdöma ett fängelsestraff i hela månader noggrannare skall överväga fängelsestraffets längd och därvid allsidigare utnyttja hela den tilbudsstående skalan.

Tyngdpunkten för den revision som den första fasen omfattade låg dock klart på ändringar i strafflagens särskilda del. Revisionen berörde tre olika grupper av brott, d.v.s. de traditionella förmögenhetsbrotten (bl.a. stöld, förskingring, skadegörelse, rån och utpressning), de s.k. omsättningsbrotten (bl.a. bedrägeri, förfalskning, penningförfalskning och galdenärsbrott), vissa (moderna) ekonomiska brott (bl.a. skattebrott, subventionsbrott,

bokföringsbrott, marknadsföringsbrott). Särskilt revisionen av de ekonomiska brotten medförde flera ändringar i bestämmelser som finns i andra lagar än strafflagen. En av strafflagerevisionens syftemål är ju att inta alle de centrala straffbudet i själva strafflagen, och detta leder til att många sådana straffbud som hittills funnits i speciallagar nu upphävs eller ändras när ett motsvarande straffbud intas i strafflagen.

En fullständigare presentation av den första fasen av den finska strafflagsrevisionen förutsätter en egen artikel. Det kan i alla fall noteras att revisionen till en del innebar strängare straffbud och till en del en sänkning av tidigare straffhot. Straffskärpningar genomfördes framför allt för de moderna ekonomiska brotten, medan straffsänkningarna hänföda sig till vissa av de traditionella egendomsbrotten. Som exempel på det sistnämnda kan nämnas att det strängaste straffet för vanlig stöld (d.v.s. grundbrottet för stöld), sänktes från två års fängelse till fängelse i högst ett år och sex månader. Motsvarande straffmaximum togs också i bruk för förskingring.

2.2. *Mellanrapport om revisionens andra fas*

Ungefär samtidigt med att den första fasen av den finska strafflagens totalrevision slutfördes i riksdagen, presenterade strafflagsprojektet sitt förslag till de ändringar som skall genomföras under den andra fasen. Detta skedde genom ett omfattande betänkande, Rikoslain kokonaisuudistus II. Rikoslakiprojektin ehdotus (OLJ [d.v.s. Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisuja, på svenska Lagberedningens publikation] 1/1989).

Också under denna andra fas ligger tyngdpunkten i revisionsarbetet på ändringar av strafflagens särskilda del. Ändringsförslagen gäller följande brottskategorier:

- brott mot humaniteten
- landsförräderibrott
- högförräderibrott
- brott mot demokratin
- brott mot liv och hälsa
- brott mot friheten
- allmänfarliga brott
- informations- och kommunikationsbrott
- arbetsbrott
- miljöbrott
- brott som utgör kränkning av vissa immateriella rättigheter.

Avsikten är att ändringarna genomförs genom att 11–14 kap. 21 kap 15 kap. 34 kap. och 38 kap. i den gällande strafflagen revideras i sin helhet och att till strafflagen fogas nya 47–49 kap. Också vissa ändringar i andra kapitel och i många andra lagar än strafflagen blir nödvändiga.

I beredningsarbetets andra fas har man följt de riktlinjer som godkändes under den första fasen.

Strafflagsprojektets förslag har numera varit på remiss. Ett yttrande om förslaget har också inhämtats av laggranskningsrådet. Beredningen av förslaget har därefter fortsatt vid justitieministeriet. Ett fullständigt, färdigt förslag till regeringsproposition med förslag till ändringar av strafflagen och vissa andra lagar har numera utarbetats, men denna proposition har ännu inte lämnats till riksdagen. Detta beror på att vissa av ändringsförslagen

(t.ex. de som gäller arbetsbrott) har bedömts vara politiskt så kontroversiella att regeringspartierna ännu har önskat överväga dem. En annan orsak till dröjsmålet är att man inte önskat överbelasta riksdagen. En stor del av riksdagens arbete går ut på lagändringar som måste genomföras för att Finland skall kunna bli en medlem av den Europeiska ekonomiska sfären (EES) år 1993.

2.3. Revisionsarbetets fortsättning

Inom strafflagsprojektet har arbetet på totalrevisionen av strafflagen fortsatt. Tyngdpunkten i den nu aktuella "tredje" fasen har förskjutits från strafflagens särskilda del till strafflagens allmänna del och till påföljdssystemet. Också ledningen för strafflagsprojektet har förnyats. Justitierådet Henrik Grönqvist, som lett strafflagsprojektet ända från dess början, avgick år 1991 (samtidigt som han med pension lämnade sin tjänst vid HD). Till ny ledare för strafflagsprojektet utsågs professor Pekka Koskinen.

Inom ramen för strafflagsprojektet arbetar följande arbetsgrupper:

- en arbetsgrupp med uppgift att revidera straffrättens allmänna del (denna arbetsgrupp har bl.a. arbetat med en revision av bestämmelserna om försök till brott och delaktighet i brott),
- tre arbetsgrupper med uppgift att revidera det straffrättsliga påföljdssystemet (en av dessa bereder sådana påföljder som verkställs i frihet, särskilt sådana som ungdomar under 18 år kan dömas till, en bereder de nya bestämmelserna om fängelsestraff och bötesstraff samt frigivning från fängelse [villkorlig frigivning] och den tredje arbetsgruppen bereder de nya bestämmelserna om konfiskation [förverkande],
- olika arbetsgrupper med uppgift att bereda de bestämmelser som gäller sådana särskilda brott och som inte reviderats tidigare (dessa arbetsgrupper bereder bl.a. nya bestämmelser om brotten mot trosfrid och pornografi, brott som riktar sig mot rättsskipningen, myndigheter eller allmän ordning, vissa trafikbrott, sexualbrotten, brott som kränker hemfrid, boendetrygghet, ära och privatliv samt vissa ekonomiska brott [bl.a. brott som gäller värdepapper och handel med värdepapper]).

Någon definitiv termin då beredningsarbetet skall vara helt avslutat har inte fastställts.

3. PARTIELL REVISION AV STRAFFLAGEN

3.2. Ändringar av strafflagens allmänna del

Samtidigt med att arbetet på en totalrevision av strafflagen har fortsatt har vissa partiella ändringar av lagen genomförts. Vissa av dessa ändringar har föranletts av behov som bedömts vara så brådskande att en partiell revision har varit nödvändig. I andra fall har ändringen snarare varit en sådan del av strafflagens totalrevision som man ansett kunna bli ändamålsenligt realiserad vid sidan om det förnyelsearbete som indordnats i de olika "faserna".

Av de partiella reformer som redan nu *har realiserats* har en gällt strafflagens allmänna del. Genom denna reform förnyades bestämmelserna om *brottskonkurrens*, d.v.s. de bestämmelser som huvudsakligen ingår i SL 7 kap. Ändringen godkändes genom en lag som riksdagen antog år 1991 (FFS 697/1991) och den trädde i kraft 1.4.1992.

I Finland har man hittills gjort skillnad mellan tre olika fall av brottskonkurrens, ideal (ideell) konkurrens (d.v.s. flera brott som förövas genom en enda gärning), fortsatt brott

(d.v.s. flera brottsliga gärningar som utgör fortsättning av samma brott) och real (reell) konkurrens (d.v.s. ett fall då samma person begått flera brott innan han döms till straff för något av dem). Detta särskiljande mellan olika konkurrensfall avskaffades genom den reform som nu realiserades. I stället infördes ett system som grundar sig på principen att en person, som samtidigt skall dömas till straff för flera brott, alltid skall dömas till ett enda gemensamt straff.

I en tidigare finsk krönika (NTfK 1982, s. 259) har ett tidigare försök att realisera en motsvarande reform av bestämmelserna om sammanträffande av brott beskrivits. Den reformen ledde inte till avsett resultat. På grund av kritik mot lagförslaget fördröjdes behandlingen av regeringspropositionen i riksdagen så länge att den förföll genom valperiodens slut. En ny i sak rätt identisk regeringsproposition lämnades till riksdagen år 1990 (RP 40/1990), och denna regeringsproposition godkändes.

De nya bestämmelserna om sammanträffande av brott bygger alltså på principen om ett enda gemensamt straff. Om någon skall dömas för två eller flera sådana brott för vilka straffet är fängelse, skall ett enda gemensamt fängelsestraff bestämmas för dem alla. På motsvarande sätt skall ett enda gemensamt bötesstraff bestämmas, då någon skall dömas för två eller flera sådana brott för vilka straffet är böter. Ifall åter någon skall dömas till fängelse för ett brott och för ett eller flera andra brott till böter, får domstolen antingen döma till ett gemensamt fängelsestraff för alla brotten, eller till ett gemensamt fängelsestraff för vissa av brotten och därtill till böter för de övriga brotten.

Om något av brotten föranleder ett livstids fängelsestraff absorberar detta straff straffen för alla andra brott.

Möjliga särskilda påföljder för brottet (t.ex. avsättning) skall utdömas utöver det gemensamma straffet.

Vid utmätning av det gemensamma straffet skall de bestämmelser som i allmänhet gäller för straffmätning tillämpas (d.v.s. de bestämmelser som finns i SL 6 kap.). Vid straffutmätningen skall domstolen utgå från straffet för det brott som enligt domstolens prövning föranleder det strängaste straffet. Det gemensamma straffet skall sedan utmätas så "att det står i ett rättvist förhållande också till antalet brott samt deras grovhet och inbördes samband".

Vid straffutmätningen är domstolen bunden av ett straffminimum och ett straffmaximum som fastställts på följande sätt: Straffminimum för ett gemensamt fängelsestraff är det minimistraff som är strängast av dem som finns i någon av de strafftituler som skall tillämpas. Straffmaximum är åter högst den sammanlagda tiden för brotten maximistraff. Ett så strängt maximistraff är emellertid inte alltid tillåtet. Det strängaste maximistraffet får nämligen inte heller överskridas med mer än ett år (om det strängaste maximistraffet för något av brotten är fängelse under ett år sex månader), med mer än två år (om det strängaste maximistraffet är fängelse i minst ett år sex månader men under fyra år), eller med mer än tre år (om det strängaste maximistraffet är fängelse på vis tid, minst fyra år). Detta betyder att ett gemensamt fängelsestraff aldrig kan vara strängare än femton år.

Maximistraffet för ett gemensamt bötesstraff är 240 dagsböter.

Två partiella reformer som gäller strafflagens allmänna del är fortfarande *under beredning*. Den ena gäller en revision av bestämmelserna om *straffrättslig jurisdiktion* (strafflagens tillämpningsområde), alltså de bestämmelser som ingår SL 1 kap. I detta fall har ett

förslag till ändringar utarbetats av den arbetsgrupp inom strafflagsprojektet som ansvarar för beredningen av revisionen av strafflagens allmänna del (OLJ 2/1991). Avsikten är i alla fall att denna ändring skall genomföras i ett tidigare skede än övriga ändringar av den allmänna delen.

Förslaget till nya, ändrade bestämmelser om straffrättslig jurisdiktion syftar till att göra bestämmelserna mer precisa och samtidigt till att begränsa tillämpningsområdet för den finska straffrätten. (En mer detaljerad granskning av förslaget finns i artikeln Per Ole Träskman: *Provisions on Jurisdiction in Criminal Law – The Reform of Law Caught in the Tension between Tradition and Dynamism*. Criminal Law Theory in Transition. Finnish and Comparative Perspectives. Edited by Raimo Lahti & Kimmo Nuotio. Helsinki 1992, s. 511–526).

Ett exempel på försöken att precisera bestämmelserna är förslaget till stadgande om var ett brott skall anses vara begånget. Bestämmelsen bygger fortfarande på den s.k. ubiquitåttsteorin. Gärningsorten för ett brott fastställs alltså både utgående från orten för den brottsliga handlingen och från orten för effekten (eller vid försök från den antagna effekten). Nytt i bestämmelsen är däremot att den också innehåller en uttrycklig angivelse av var ett underlåtenhetsbrott skall anses vara begånget (både där den person som hade skyldighet att handla befann sig vid den tidpunkt då han/hon borde ha handlat och där han/hon borde ha handlat). Nytt är också den uttryckliga angivelsen av var den antagna effekten av ett brott som stannat vid försök skall lokaliseras (både den ort där effekten sannolikt hade inträffat och den ort där effekten enligt gärningsmannen intention skulle inträffa). Också frågan om var en delaktighetshandling skall lokaliseras föreslås få en explicit lösning.

Det tydligaste exemplet på försöken att begränsa den finska straffrättens tillämpningsområde är förslaget om ett krav på dubbel straffbarhet. Enligt förslaget uppställs ett krav på dubbel straffbarhet som en förutsättning för lagföring och bestraffning i Finland både då det gäller en tillämpning av den aktiva personalitetsprincipen och den passiva personalitetsprincipen. En ytterligare begränsning i detta fall är att en finsk domstol inte kan utdöma ett straff som är strängare än det som hade kunnat bli utdömt vid en domstol på gärningsorten. Förslaget utgår således från att kravet på dubbel straffbarhet skall vara uppfyllt in concreto.

Enligt förslaget skall vidare både den bestämmelse som gäller jurisdiktion med stöd av principen om ställföreträdande straffrättskipning och den som gäller jurisdiktion med stöd av universalitetsprincipen ändras betydligt. För jurisdiktion med stöd av principen om ställföreträdande straffrättskipning krävs enligt förslaget alltid att gärningsortens stat framställt en begäran om utlämning (som avslagits) eller en begäran om lagföring. Jurisdiktionen med stöd av universalitetsprincipen begränsas åter till vissa uttryckligen angivna brott. En förteckning över dessa brott föreslås inte bli intagen i själva strafflagen, utan i en särskild förordning. Denna lösning bedömdes vara lagteknisk mer ändamålsenlig.

Det finska förslagen till nya jurisdiktionsbestämmelser överstämmer i allt väsentligt med de rekommendationer som Nordiska straffrättskommittén har gett i sitt senaste betänkande, *Straffrättslig jurisdiktion i Norden* (Nord 1992:17).

Också den andra aktuella partiella reformen av strafflagens allmänna del gäller en fråga som har behandlats av Nordiska straffrättskommittén, nämligen *straffrättsligt ansvar för bolag* och andra juridiska personer (se NU 1986:2). Den finska diskussionen om införan-

det av straff för juridiska personer har redan tidigare relaterats i denna tidning (P. O. Träskman: *Straffrättslig ansvar i samfund de lege ferenda*. NTfK 1977, s. 257–272).

Det nu aktuella förslaget har utarbetats av arbetsgruppen för strafflagens allmänna del inom strafflagsprojektet. På samma sätt som ifråga om förslaget till ändring av juridiktionsbestämmelserna föreslås denna reform dock bli genomförd före de andra ändringarna av den allmänna delen. Detta förutsätts bl.a. av att vissa av de förslag till nya bestämmelser som ingår i strafflagsrevisionens andra del (t.ex. de nya bestämmelserna om miljöbrott) har utformats så att också bolag skall kunna dömas till straff.

Strafflagsprojektets förslag till straffansvar för juridiska personer utsändes därför år 1990 på remiss, samtidigt som laggranskningsrådets yttrande om förslaget införskaffades (3/1990). Ett färdigt förslag till regeringsproposition har utarbetats vid Justitieministeriet, men denna proposition har inte ännu överlämnats åt riksdagen.

Enligt gällande finsk rätt kan en juridisk person på grund av ett brott dömas till en förverkandepåföljd (konfiskation) samt till skadestånd. Enligt förslaget till ändring av strafflagen (bestämmelserna föreslås bli intagna i SL 9 kap.) blir det möjligt att också döma en juridisk person till straff (företagsbot). Denna möjlighet skulle emellertid bara finnas ifråga om vissa brott (i strafflagen skulle uttryckligen anges om också en juridisk person kan dömas till straff för brottet). Dessa brott skulle vara sådana ekonomiska brott som i praktiken vanligen begås inom ramen för ekonomisk verksamhet.

I princip skulle vilken som helst juridisk person (alltså lika väl ett bolag eller ett annat kommersiellt företag som en förening, samt lika väl en privaträttslig som en offentligrettslig juridisk person) kunna bli dömd till straff. Olika begränsningar skulle emellertid gälla, t.ex. för bestraffning av staten eller av en kommun.

Den dogmatiska lösning som man har stannat för bygger på en konstruktion där brottet inte anses vara begången av den juridiska personen, utan av en fysisk person inom den juridiska personens verksamhet. För att den juridiska personen skall kunna dömas till straff förutsätts det att den "skyldiga" fysiska person har handlat på den juridiska personens vägnar eller till fördel för denna och att han/hon hör till dess beslutande organ. Också ett visst "anonymt ansvar" kan föranleda straff för bolaget: straff kan utdömas om man inte i den juridiska personens verksamhet har iakttagit en sådan omsorgsfullhet och aktsamhet som bör förutsättas och detta har nöjliggjort den brottsliga gärningen.

Det straff som föreslås bli taget i bruk för en juridisk person kallas företagsbot. Företagsbotens storlek skulle ligga mellan 5000 mark och 5 miljoner mark. Vid utmätning av straffet skall domstolen beakta försummelsens art och omfattning, ledningens andel i brottets begående samt den juridiska personens ekonomiska ställning. För att företagsbot skall kunna utdömas måste allmänna åklagaren alltid uttryckligen yrka på detta straff. Domstolen skulle dock ha en prövningsrätt. Om företagsbot utdöms eller inte skulle alltså i sista hand bero på domstolens fria prövning.

3.2. *Ändringar av strafflagens speciella del (de särskilda brotten)*

Vid sidan av de ändringar av strafflagens särskilda del som realiserats inom ramen för den fullständiga strafflagsrevisionen har under det senaste decennier två mer omfattande lagrevisioner ägt rum. Bägge dessa revisioner gäller brott som bara kan begås av en gärningsperson som har en särskild ställning eller särskilda egenskaper (propriebrott), d.v.s. brott av tjänsteman och person anställd i offentlig tjänst samt brott begångna av militär person.

Bestämmelserna om *tjänstebrott* (alltså brott av tjänsteman och av person anställd i offentlig tjänst) ingår i strafflagens 40 kap. Dessa bestämmelser ändrades genom en lag som riksdagen antog år 1989 och som trädde i kraft 1.1.1990 (RP 1988:58 och FFS 792-813/1989).

I jämförelse med de tidigare bestämmelserna är de nya mindre kasuistiska. De nya bestämmelserna är också entydigare därigenom att de anger när ett visst straffbud är sådant att gärningspersonen för att detta skall bli tillämpligt måste vara en "tjänsteman" och när brottet också kan begås av en annan person i offentlig tjänst. Skillnaden mellan dessa två persongrupper, som är en följd av tjänstemannalagstiftningen, framgår ur en definition som finns i strafflagens 2 kap. (SL 2:12).

I sin nya utformning innehåller SL 40 kap. bestämmelser om följande brott: tagande av muta, grovt tagande av muta, mutförseelse, brott mot tystnadsplikt och brott mot tystnadsplikt av oaktsamhet, olovligt röjande av uppgift, missbruk av tjänsteställning, grovt missbruk av tjänsteställning, brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet.

Straffbuden för de förstnämnda av dessa brott har i strafflagen utformats genom fullständiga gärningsbeskrivningar. Gärningsbeskrivningarna för brotten missbruk av tjänsteställning, grovt missbruk av tjänsteställning, brott mot tjänsteplikt och brott mot tjänsteplikt av oaktsamhet är däremot relativt fullständiga. Dessa gärningsbeskrivningar utfylls av bestämmelser som ingår i tjänstelagsstiftningen eller i de särskilda tjänstebeskrivningar och instruktioner som möjligen gäller (se också P. O. Träskman: *Miljöbrott och kontroll av miljöbrottslighet*. Publikationer från institutionen för straff- och processrätt vid Helsingfors universitet A:5. Helsingfors 1992, s. 112-115).

Enligt strafflagen kan vissa särskilda straff riktas mot en tjänsteman (SL 2:1 mom. 2). Efter lagändringen år 1989 är dessa straff bara två, d.v.s. avsättning och varning. Vissa av straffbuden i SL 40 kap. anger uttryckligen att ett sådant särskilt straff skall/kan användas. Avsättning kan därtill användas som en tilläggsåtgärd då en tjänsteman döms för ett (grovt) allmänt brott. Enligt SL 2:10 mom. 2 kan en tjänsteman dömas till avsättning då en domstol dömer honom/henne för att allmänt brott till högst två år fängelse, ifall brottet visar att han/hon är uppenbart olämplig att vara tjänsteman. Då fängelsestraffet är fängelse på viss tid, minst två år skall han dömas till avsättning, utom då domstolen anser att brottet inte visar att han är olämplig som tjänsteman. Döms en tjänsteman till livstids fängelse skall han alltid också avsättas (SL :10 mom. 1).

Avsättningen innebär förlust av den tjänst eller den offentliga befattning vari brottet begicks. Om personen ifråga har övergått til en ny tjänst eller en ny befattning sker avsättningen från den nya tjänsten eller befattningen (SL 2:7).

En tjänsteman kan också bestraffas med ett disciplinstraff som fastställs i ett särskilt disciplinärt förfarande. Bestämmelserna om den disciplinära bestraffningen av en tjänsteman revideras i samband med att den allmänna tjänstemannlagen förnyades år 1986 (FFS 755/1986, lagen trädde i kraft 1.1.1988). Enligt bestämmelser i denna lag (13 kap.) kan en tjänsteman som handlat i strid mot sina tjänsteförpliktelser eller som underlåtit att uppfylla sina tjänsteförpliktelser dömas till ett disciplinärt straff. Dessa straff är skriftlig varning, skiljande från utövning av tjänsten minst en månad och högst sex månader samt avsättning från tjänsten. Beslutet fattas i detta fall av en särskild disciplinsnämnd.

I vissa av de tidigare finska krönikorna har beredningen av en revision av bestämmelserna om de *militära brotten* berörts (senast i NTFK 5/1982 som innehöll en beskrivning av RP 1981:85–87). Dessa strävanden att revidera de gamla straffbuden om brott begångna av krigsman ledde till resultat. Genom en lagrevision som skedde år 1983 (FFS 25.3.1983/321) och som trädde i kraft 1.1.1984 avskaffades den gamla strafflagen för krigsmakten. I stället kompletterades den allmänna strafflagen med ett nytt kapitel, 45 kap.

Kapitlet har rubriken "Om militära brott" och innehåller c. 30 paragrafer. I dessa ingår för det första bestämmelser om "tillämpningsområdet" för de militära straffbuden, d.v.s. om vilka persongrupper som lyder under dessa straffbud. Den viktigaste av dessa bestämmelser är den som ger en definition på vad som avses med "krigsman". För det andra innehåller kapitlet bestämmelser om de speciella militära brotten (lydnadsbrott, förmansbrott, tjänstgöringsbrott, stämpling i syfte att begå farligt militärt brott och ordningsbrott). Slutligen ingår bland bestämmelser några som gäller krigsfångar.

I samband med denna straffrättsliga reform genomfördes också en reform av brottsmålsförfarandet ifråga om de militära brotten. Detta skedde genom en ny lag, militär rättegångslag (FFS 25.3.1983/326). Det väsentligaste i denna reform var att de militära rättegångsärendena överfördes till de allmänna domstolarnas jurisdiktion. Ett militärt brott handläggs således (under fredstid) i första instans vid en allmän underrätt, som dock härvid har en särskild sammansättning (militära ledamöter) och i vissa hänseenden tillämpar ett speciellt förfarande. Möjligheten att grunda särskilda domstolar för behandling av de militära brotten finns kvar under eventuell krigstid – på område som förklarats i krigstillstånd kan det tillsättas en särskild krigsrätt för att i stället för allmän underrätt handlägga militära brottmål.

En tredje lag som gäller förseelser inom det militära är en särskild militär disciplinlag. Också denna lag reviderades genom reformen 1983 (FFS 25.3.1983).

Ytterligare en mindre ändring av strafflagen kan nämnas. Då Finland skulle tillträda FN-konventionen mot *tortyr* (Convention against torture and other cruel, inhuman or degrading treatment, New York 1984) gjordes en genomgång av gällande bestämmelser i den nationella finska lagstiftningen för att försäkra att konventionsförpliktelserna uppfylldes. Denna genomgång ledde till vissa små ändringar av strafflagen (RP 1989:36 och FFS 665/1989). Den bestämmelse i SL 1 kap. som gäller jurisdiktion med stöd av universalitetsprincipen (SL 1:3 mom. 2) kompletterades så att ett brott som enligt definitionen i tortyrkonventionen utgör tortyr alltid kan bestraffas enligt strafflag vid en finsk domstol. Samtidigt ändrades straffbudet om misshandel. Enligt de nya bestämmelserna är också försök till misshandel straffbart.

Vid beredningen av dessa ändringar av strafflagen övervägde man också att genomföra vissa ändringar i rättegångsbalken. Dessa ändringar skulle ha inneburit att man bland de bestämmelser som gäller bevisning hade intagit ett absolut förbud att i en rättegång som bevis användas sig av ett uttalande eller annan information som tvingats fram genom tortyr. Efter en viss diskussion avstyrdes denna ändring av processlagstiftningen. Argumenten för detta var att ett sådant förbudsstadgande skulle stå i strid med principen om fri bevisning. Man ansåg således att principen om fri bevisning är en så central princip inom den finska rättsskipningen att ett undantag av beskrivet slag inte kunde accepteras.

I en tidigare finsk krönika redogjordes för en regeringsproposition (RP 1981:21) som innehöll ett förslag om att kriminalisera något som kallades *bötessvек*, d.v.s. det att en person som skall bötfällas lämnar falska uppgifter om sina inkomster, sin förmögenhet eller om sådana andra omständigheter som påverkar hans/hennes betalningsförmåga med avsikten att få dagsboten fastställt till ett belopp som är lägre än det riktiga.

Detta förslag till komplettering av strafflagen godkändes aldrig av riksdagen. Den viktigaste orsaken till detta var att man ansåg att kriminaliseringen stod i strid med principen om den åtalades gynnande (favor defensionis). Det hävdades att straffbud med förslaget innehåll innebar en skyldighet för den åtalade att aktivt bidra till sin egen dom och att detta stod i strid med den av de internationella människorättigheterna som förbjuder ett förfarande som förpliktar den brottsmisstänkte att bevisa sin egen oskyldighet. (Detta argument mot kriminaliseringen är inte enligt min mening hållbart, då den förpliktelse som skulle ha pålagts den bötfällda inte aktualiseras förrän hans/hennes skuld till brottet redan har fastslagits).

Under 1992 har regeringen överlämnat till riksdagen två regeringspropositioner med förslag till viktiga ändringar av strafflagen. Den ena av dessa gäller nya bestämmelser om *narkotikabrott*.

Bakgrunden till detta förslag kan man till en del finna i det faktum att de finska bestämmelserna om narkotikabrott inte har ingått i själva strafflagen utan i en särskild lag, lag om narkotikabrott. I enlighet med principerna för den totala revideringen av strafflagen är en ändring i detta avseende självklar. Narkotikabrottens centrala samhällseliga betydelse och de höga straffhoten för dem innebär att straffbudens "riktiga" placering är i strafflagen.

Att denna revision nu genomförs separat och inte i samband med någon av totalreformens faser beror åter på att den finska lagstiftningen inte till alla delar svarar mot de förpliktelser som pålägs de stater som tillträder två nya konventioner av betydelse. Dessa är Wienkonventionen om bekämpning av narkotikabrottslighet från år 1988 (Förenta Nationernas konvention mot olaglig hantering av narkotika och psykotropa ämnen) och Europarådets konfiskationskonvention av år 1990. Den största bristen i den finska lagstiftningen är att penningtvätt inte kriminaliserats i den utsträckning som dessa konventioner (och vissa andra internationella avtal, t.ex. EG:s direktiv om penningtvätt) förutsätter.

Uppdraget att bereda de nya bestämmelserna om narkotikabrott gavs till en särskild arbetsgrupp vid justitieministeriet. I arbetsgruppen ingick företrädare för olika myndigheter som behandlar narkotikafrågor (centralkriminalpolisen, domstolarna, social- och hälsovården). Arbetsgruppen presenterade sitt förslag år 1991 (OLJ 4/1991). Förslaget sändes därefter på remis till mer än 30 myndigheter och organisationer. Sedan remissvaren inkommit utarbetade justitieministeriet ett förslag till den regeringsproposition som nu behandlats av riksdagen (RP 1992:180).

Den största diskussionsfrågan vid denna revision av bestämmelserna om narkotikabrott blev precis på samma sätt som då den gällande narkotikabrottslagen stiftades år 1972 frågan om bestraffning av bruk av narkotika (en redogörelse för den tidigare debatten finns bl.a. i P. O. Träskman: *Från varning till fängelse i fyratusentrehundraåttio dagar – om kriminalisering och värdering av brott*, i Straff och rättfärdighet – ny nordisk debatt. Stockholm 1980, s. 59 och i Kimmo Hakonen & Osmo Kontula: *Narkotikakontroll i Finland*. NTfK 1988, s. 161–179).

Redan i arbetsgruppen gick åsikterna om också bruk av narkotika skall kriminaliseras eller ej i sär. Vissa av medlemmerna ansåg att narkotikabruk inte skall vara straffbart överhuvudtaget, eller att kriminaliseringen i detta fall åtminstone skall vara starkt begränsad (t.ex. till bruk på offentlig plats). Andra ansåg att det inte fanns skäl att liberalisera lagstiftningen på denna punkt, utan att det riktiga var att bibehålla den nuvarande ordningen som innebär att bruk helt jämföras med andra former av narkotikahandling. Arbetsgruppen enades slutligen om en kompromiss som gick ut på att bruk av narkotika skulle vara straffbart, men bara som en förseelse. Det strängaste möjliga straffet hade härvid varit böter.

Efter ett offentligt utspel och ett explicit ingripande av justitieministern utformades regeringspropositionen dock på ett annat sätt. Enligt propositionen skall bruk av narkotika också i framtiden likställas med andra former av narkotikahandling. Något sådant straffbud som som enda straff anger böter finns det (enligt justitieministern) inte – på grund av narkotikabrottslighetens allmänt farliga karaktär – skäl att inta i strafflagen (det betyder att det a priori inte finns någon lindrig form av narkotikabrott [förseelse]). Också bruk av narkotika skall bedömmas som ett *brott*, och straffhotet skall därför också för denna form af narkotikahandling vara det samma som för tillverkning, produktion, införsel och utförsel, olika former av spridning samt innehav och anskaffning, d.v.s. böter eller fängelse i högst två år.

Flera argument har anförts för detta förslag. Justitieministern anförde själv i offentligheten att det viktigaste argument var risken för att allmänheten skulle tolka en ändring av straffskalan för narkotikabrott som ett budskap om att man i dag bedömde narkotikabrottsligheten lindrigare än tidigare och att detta kunde innebära en ökning av narkotikabruket. Det justitieministern inte nämnade i detta sammanhang var att domstolarna inte i sin praxis har använt något annat än böter som straff i sådana fall som enbart har gällt bruk av narkotika, trots att lagen också har möjliggjort fängelsestraff. Den ändring av straffskalan som arbetsgruppen föreslog skulle m.a.o. bara ha inneburit en kodifiering av gängse praxis. (Se också Nordmark 1991:1. Lagstiftning och rättspraxis i narkotikamål – nordiskt komparativt seminarium om rättspraxis i narkotikamål. Sigtuna 27–28 november 1990).

Det viktigaste argumenten för att bibehålla möjligheten att döma också en person, som inte har gjort sig skyldig till någon annan form av narkotikahandling än till bruk till t.o.m. två år fängelse är uppenbarligen i alla fall rent polisstrategiska. Denna straffskala tillåter polisen att också i ett sådant fall då den enda misstanken gäller bruk av narkotika använda alla tvångsmedel som lagen känner til, d.v.s. gripande och anhållande, kroppsvisitation och kroppsbesiktning samt husrannsakan.

Polisen har bedömt att denna möjlighet att använda hela denna arsenal av tvångsmedel är synnerligen viktig för att hålla narkotikabrottsligheten under kontroll. Den finska polisens kontrollstrategi har nämligen hela tiden fokuserats på att komma åt de bakomliggande distributionsleden (narkotikaförsäljarna, narkotikasmugglarna och narkotikaproducenterna) via information som de tar fram av de sista personerna i distributionskedjan d.v.s. av brukarna.

I jämförelse med diskussionen om bestraffning av narkotikabruk har övriga punkter i förslaget till nya bestämmelserna om narkotikabrott inte fått den uppmärksamhet som

varit befogad. Bland ändringsförslagen är särskilt de som gäller förberedelse av narkotikabrott, främjande av narkotikabrott och kriminaliseringen av penningtvätt av stor betydelse.

Enligt förslaget utsträcks straffbarheten för förberedelse till narkotikabrott så att den inte bara gäller grovt narkotikabrott eller bara förberedelse till vissa former av hantering. Däremot begränsas straffbarheten till förberedelse genom kravet på att förberedelsen skall gälla anskaffning av redskap, tillbehör eller ämnen som behövs för narkotikabrott. Överlåtelse, förmedling eller mottagande av pengar omfattas däremot inte av denna kriminalisering.

Finansiering av narkotikabrott eller av förberedelse till narkotikabrott kunde däremot bestraffas som främjande av narkotikabrott. Andra handlingar som kunde bedömas som främjande av narkotikabrott är tillverkning, transport, överlåtelse och förmedling av redskap, tillbehör och material för olovlig tillverkning, odling, införsel eller utförsel av narkotika med vetskap om användningssyftet. Straffbarheten för delaktighet i narkotikabrott och för försök till narkotikabrott skulle bibehållas oförändrade, vilket bl.a. innebär att försök till narkotikabrott bestraffas lika strängt som ett fullbordat brott.

Kriminaliseringen av *penningtvätt* skulle enligt förslaget realiseras genom en komplettering av bestämmelserna om häleri. För häleri skulle också den dömas som "1) tar emot, omvandlar, överlåter eller överför tillgångar eller annan egendom som han vet att har förvärvats genom brott eller som kommit i stället för dessa tillgångar eller denna egendom, för att dölja eller maskera deras olagliga ursprung eller för att hjälpa gärningsmannen att undandra sig de rättsliga följderna av brottet", samt den som "2) döljer eller maskerar [i punkt 1] angiven egendoms rätta karaktär, ursprung eller belägenhet eller förfogandet över den eller de rättigheter som är knutna till den, eller hemlighåller sådana uppgifter om dessa omständigheter som han enligt lag är skyldig att lämna."

Enligt förslaget skulle straffnivån för narkotikabrott hållas i stort sätt oförändrad. Det strängaste straffet, d.v.s. straffet för grovt narkotikabrott skulle vara fängelse i minst ett och högst tio år. Däremot skulle möjligheterna att förverka värdet av narkotika som varit föremål för brott begränsas så att ett flerfaldigt förverkande av värdet av samma parti narkotika (som inte längre finns i behåll eller som inte kan påträffas) inte längre skulle vara möjligt.

I samband med att bestämmelserna om narkotikabrott intas i strafflagen skulle också narkotikalagen revideras. Den nya narkotikalagen skulle närmast innehålla definitioner och bestämmelser som gäller hantering av narkotika.

Den andra viktiga regeringspropositionen gäller en revision av bestämmelserna om *rattfylleri* och *fylleri i sjötrafik* (RP 1992:18).

I denna regeringsproposition föreslås för det första att promillegränsen för grovt rattfylleri sänks från nuvarande 1,5 promille till 1,2 promille. För det andra föreslås att promillegränsen för fylleri i sjötrafik sänks från 1,5 promille till 1,0 promille. För det tredje föreslås det att den alkoholhalt som är en förutsättning för bestraffning av olika former av trafikfylleri alltid skall kunna mätas också genom mätning av förarens utandningsluft. Blodprov skulle alltså inte längre förutsättas.

Regeringspropositionens motiveringar för förslaget att sänka promillegränsen för grovt rattfylleri från 1,5 promille till 1,2 promille förefaller rätt halvdana. I propositionen konstateras först att antalet rattfylleribrott som kommit till polisens kännedom visserligen har ökat på tio år (1980–1990) med en tredjedel, men att detta inte behöver innebära att rattfylleriet som sådant har ökat. Ökningen av de uppdagade fallen kan nämligen till mycket stor del förklaras av en ökning av upptäktsriskerna. På grund av att polisen 1989 tog sammanlagt 1 002 624 utandningsprov på bilförare mot 639 302 år 1985 och ännu långt färre år 1980 har man uppskattat att risken för att bli fast för rattfylleri har fördubblats på tio år. Också en granskning av olycksstatistiken och av de resultat som man fått av systematiska razziaundersökningar stöder uppfattningen att någon ökning av rattfylleribrottsligheten inte har skett. I själva verket kan man anta att rattfylleriet allmänt taget har minskat betydligt jämfört med situationen på 1970-talet.

Trots denna gynnsamma utveckling föreslår man att straffen för grovt rattfylleri skärps, genom att promillegränsen sänks. Denna åtgärd grundas på antagandet "att det är möjligt att även genom straffrättsliga åtgärder påverka beteenden som äventyrar trafiksäkerheten". Detta sker framför allt genom att användningen av straff "kan upprätthålla och befästa negativa attityder gentemot skadliga eller farliga beteendemönster". Nu vill man befästa sådana attityder särskilt genom att stärka dem "gentemot de slags allvarliga former av trafikfylleri som förorsakar olyckor".

Denna skärpning önskar man genomföra trots att man enligt regeringspropositionen är medveten om att den leder till en ökning av fångtalet och därigenom även till en ökning av utgifterna för justitieförvaltningen. Enligt beräkningarna i regeringspropositionen kommer antalet fall som efter reformen bedöms som grovt rattfylleri i stället för att som nu bedömas som rattfylleri att öka med 3 500–4 100 fall årligen. Om domstolarnas praxis bibehålls oförändrad betyder detta att 1150–1360 nya ovillkorliga fängelsestraff utdöms årligen. Om det fängelsestraff som skall avtjänas i genomsnitt är 35 dagar betyder reformen att kostnaderna för fångvården ökar med c. 20 miljoner mark om året.

Skärpningen av bestämmelserna om fylleri i sjötrafik motiveras i regeringspropositionen med den märkbara ökningen av sjötrafiken och av motorbåtarnas ökade hastigheter. Detta ställer större krav på förarens prestationsförmåga. Man vill visa "att berusning och båtliv inte hör ihop".

Förslaget att alkoholhalten vid bestraffning av trafikfylleri skall kunna fastställas enbart genom mätning av förarens utandningsluft motiveras genom de ekonomiska inbesparningar som detta innebär. Reformen skulle leda till att särskilt polisens arbetsbörda minskas. I regeringspropositionen räknar man med att övergången till utandningsprov skulle minska polisens arbete med ca 10–15 årsverken. Detta i sin tur skulle möjliggöra att polisens arbete inriktas på andra uppgifter.

Enligt regeringspropositionen föreslås att den alkoholhalt som är en förutsättning för bestraffning av de olika trafikfylleribrotten i lagen anges på två olika sätt: genom att ange en förbjuden alkoholhalt i förarens blod och genom att ange en förbjuden alkoholhalt i förarens utandningsluft. Som exempel kan nämnas att en person kan dömas för rattfylleri om alkoholhalten i förarens blod är minst 0,5 promille, eller om alkoholhalten i hans/hennes utandningsluft är minst 0,25 milligram per liter.

4. REVISION AV VISSA BESTÄMMELSER SOM GÄLLER PÅFÖLJDER FÖR BROTT

4.1. *Avstående från åtgärder (påföljdseftergift)*

Gällande lagstiftning i Finland har möjliggjort ett avstående från vidare åtgärder i tre olika skeden av brottmålsförfarandet. Enligt en allmän bestämmelse i polislagen har polisen möjlighet att under vissa förutsättningar underlåta att rapportera ett brott till en överordnad polisman eller till åklagare (*rapporteftergift*). Allmän åklagare har åter en motsvarande möjlighet att *underlåta att väcka åtal* enligt en bestämmelse i förordningen om införandet av strafflagen, medan domstolen enligt en bestämmelse som intagits i strafflagen har getts möjlighet att bevilja *domseftergift*. I skilda lagar finns därtill bestämmelser om avstående från vidare åtgärder som gäller olika specialfall.

Med undantag för den möjlighet som polisen har haft att bevilja rapporteftergift har dessa befogenheter att avstå från vidare åtgärder använts rätt sparsamt. Under senare delen av 1980-talet uppskattade man att antalet fall då en åklagare beslutat underlåta att åtala var c. 2 000 årligen, och att fallen då en domstol beviljat domseftergift var ännu färre. En påföljdsarbetsgrupp som arbetade inom ramen för strafflagsprojektet föreslog därför år 1987 (OLJ 4/1987) att användningsområdet för de olika slagen av avstående av åtgärder skulle utvidgas. Som en motivering för detta förslag anfördes, att man genom att avstå från vidare åtgärder i sådana fall då det konstaterade brottet varit ursäktligt kunde fokusera de straffrättsliga kontrollresurserna på ett ändamålsenligare och rationellare sätt på den mer allvarliga brottsligheten. Man anförde också helt allmänt, att man genom att underlåta vidare åtgärder kan undvika rättegång och straff i sådana exceptionella fall då ett fullständigt brottmålsförfarande och ett "egentligt" straff förefaller oskäligt och onödigt.

Genom en partiell lagrevision (FFS 300–303/1990) av de relevanta stadgandena utvidgades tillämpningsområdet för avstående från vidare åtgärder från och med början av år 1991. Genom dessa lagändringar önskade man framför allt att öka användningen av åtals-eftergift och domseftergift vid brott som har begåtts av ungdomar under 18 år. De nya bestämmelserna möjliggör avstående från åtgärd på grund av förseelsens obetydlighet, gärningspersonens ungdom eller straffpåföljdens oskälighet eller oändamålsenlighet, samt i vissa fall av sammanträffande av brott, i många sådana fall då detta inte tidigare var möjligt. Särskilt åklagarnas möjligheter att underlåta åtal ökades därigenom betydligt.

Ifråga om brott som en person under 18 år har begått är det enligt de nya bestämmelserna också möjligt att underlåta att väcka åtal om ett strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader inte är att förvänta (*in concreto*). Härvid förutsätts det dock att brottet snarare kan antas ha varit en följd av oförstånd och obetänksamhet än av likgiltighet för lagens förbud och påbud. Under vissa särskilda omständigheter är det därtill möjligt att underlåta åtal, då detta är befogat med beaktande av att vidare åtgärder skulle vara oskäliga på grund av gärningspersonens höga ålder eller svåra sjukdom, eller på grund av att brottet lett till andra påföljder för gärningspersonen. De nya bestämmelserna ger åklagaren rätt att som ett memento för framtiden ge den skyldiga en muntlig anmärkning då beslutet om åtalsunderlåtelse delges.

Bestämmelserna om domseftergift preciserades i de nya bestämmelserna. En domstol kan nu underlåta att döma till straff i ungefär samma fall som de då åtalsunderlåtelse är möjligt. Domstolens prövningsrätt är dock friare än åklagarens: domstolen kan besluta att

efterge straffet om brottet på grund av särskilda skäl kan anses vara ursäktligt. Vid reformen av bestämmelserna om avstående från åtgärd ändrades däremot inte bestämmelserna om polisens rätt att underlåta rapport nämnvärt. Polisen fick dock rätt att ge den skyldige en anmärkning i samband med beslutet om rapporteftergift.

De nya bestämmelserna om avstående från vidare åtgärder aktualiserade frågan om vilket krav på bevisning om den misstänktes skuld som skall föreligga för att beslut om eftergift kan fattas. Den förhärskande uppfattningen är att ett beslut om beviljande av eftergift skall jämföras med en slutlig dom. På grund av de internationella människorättsnormernas krav på fullt bevis för en fällande dom måste man därför anse att också ett beslut om eftergift förutsätter full bevisning om den misstänktes skuld. Det räcker m.a.o. inte längre att det finns sannolika skäl för hans/hennes skuld.

Som en konsekvens av detta öppnades i samband med reformen också en möjlighet för den person som eftergiftsbeslutet gäller att få frågan om hans/hennes skuld omprövad. Enligt en uttrycklig bestämmelse har den person som beviljats åtalseftergift rätt att få frågan om hans/hennes skuld till brottet prövad av en domstol. På grund av att de internationella människorättsnormerna inte tillåter att bevisbördan läggs på den brottsmisstänkte har man i detta fall tagit i bruk en särskild form av fastställelsetalan. Då den person som beslutet gäller kräver det, är allmän åklagare skyldig att anhängiggöra en talan vid allmän domstol för att få fastställt att den misstänkte faktiskt var skyldig till det brott som åtalsunderlåtelsen gällde.

Konsekvenserna av dessa lagreformer kan ännu inte till fullo fastställas. Det är emellertid uppenbart att de nya bestämmelserna har ökat användningen av åtalseftergift och domseftergift. Man räknar med att antalet fall då åklagaren beslutat att underlåta åtal har fördubblats sedan reformen trädde i kraft. Åtalseftergift används idag i vissa sådana fall då man tidigare genomförde en fullständig rättegång som slutade i domseftergift eller i att den åtalade dömdes till böter eller ett kort villkorligt fängelsestraff. Domseftergift har i viss mån använts i stället för bötestraff och villkorligt fängelsestraff.

4.2. *Revision av bestämmelserna som gäller frihetsstraff*

4.2.1. *Revision av de bestämmelser som gäller villkorlig frigivning*

Det har redan under några decennier stått klart att bestämmelserna om villkorlig frigivning har varit föråldrade. De gällande bestämmelserna har varit svåra att förena med de straffideologier som varit förhärskande under senaste tid. Då andra straffrättsliga bestämmelser förnyats för att bättre överensstämma med de nya ideologiska uppfattningarna har de orelevanta bestämmelserna om villkorlig frigivning i viss mån blivit "anakronistiska". Flera reformförslag har visserligen presenterats, men dessa har inte realiserats. En av de viktigaste barriärerna har i detta fall varit oviljan att genomföra en sådan partiell reform av påföljdssystemet som endast skulle ha gällt bestämmelserna om villkorlig frigivning, innan man inom ramen för totalrevisionen av den finska strafflagen kommit fram till en helhetsstruktur för påföljdssystemet.

Vissa av de mest uppenbara missförhållandena rättades emellertid till genom en partiell reform som trädde i kraft 1.1.1989 (FFS 506-507/1988). Genom den revision som då genomfördes ändrade man på vissa sådana bestämmelser som anger den minimitid som skall avtjänas i en straffanstalt före den villkorliga frigivningen som föranlett ojämliga och

orättvisa beslut. Samtidigt genomfördes vissa närmast tekniska ändringar av de bestämmelser som gäller beräkandet av tid.

Genom denna reform genomfördes däremot inte några sådana ändringar som skulle ha påverkat den villkorliga frigivningens rättsliga karaktär (beslut som fattas enligt fri prövning). Genom reformen ändrades inte heller det sakliga innehållet i de normer som anger vilka omständigheter som är av relevans när frågan om villkorlig frigivning prövas. Dessa normer, som framtill reformen i huvudsak varit oskrivna och grundade på hävdvunnen förvaltningspraxis inom fängsvården, förutsätts emellertid nu bli explicit formulerade i lag, förordning eller åtminstone i skrivna direktiv.

Genom lagändringen utvidgades möjligheten att bli försatt i villkorlig frihet genom att den minimitid som fången förutsätts ha avtjänat i en straffanstalt före frigivningen förkortades till 14 dagar. En fånge som förlorat sin villkorliga frihet på grund av ett nytt brott som han/hon har begått under prövotiden kan bli försatt på nytt i villkorlig frihet sedan han/hon avtjänat en bestämd kvotdel (hälften eller två tredjedelar) av det nya straffet samt en månad av det tidigare reststraffet. En fånga som förlorat sin tidigare villkorliga frihet på grund av en ordningsförseelse (alltså inte på grund av något nytt brott) kan bli försatt på nytt i villkorlig frihet sedan han/hon avtjänat minst en månad av reststraffet. Om reststraffet är kortare än detta måste han/hon emellertid försättas i frihet senast då hela reststraffet har avtjänats.

Genom lagändringen avskaffades den obligatoriska villkorliga frigivningen. Den kortaste möjliga tiden för prövotiden för den villkorligt frigivna fången fastställdes till tre månader. Maximitiden för prövotiden bibehölls vid det tidigare, alltså vid tre år. Genom att prövotidens minimilängd fastställdes till tre månader öppnades möjligheten för en prövotid som är längre än reststraffet. Denna förändring kritiserades under riksdagsbehandlingen av lagförslaget och betecknades av flera av de sakkunniga som härvid hördes som en klar försämring i jämförelse med tidigare rätt. I regeringens proposition motiverades ändringen med att det är svårt att ordna en ändamålsenlig övervakning av en villkorligt frigiven person ifall prövotiden är mycket kort. Sannheten i denna motivering kan mycket starkt ifrågasättas: enligt de direktiv som justitieministeriet har utfärdat ställs nämligen en villkorligt frigiven person, vars reststraff är kortare än sex månader, mycket sällan under övervakning.

Genom lagändringar gav man rätt åt justitieministeriet att delegera beslutsfattandet om villkorlig frigivning till fängelsernas direktioner av straffets längd. Det förutsätts emellertid att justitieministeriet utfärdar direktiv både om de minimitider som olika fångkategorier skall avtjäna i straffanstalt före den villkorliga frigivningen och om de grunder som gör det befogat att uppskjuta frigivningen till en senare tidpunkt. Fängelsets direktion har emellertid inte rätt att uppskjuta frigivningen mer än en månad, räknat från den gängse tidpunkten för frigivning utan att underställa beslutet justitieministeriets fängsvårdsavdelning. De nya bestämmelserna förutsätter också att ett negativt beslut om villkorlig frigivning alltid motiveras.

Enligt det beslut om villkorlig frigivning som justitieministeriet numera har fattat och det cirkulär därom som utsänts besluter justitieministeriets fängsvårdsavdelning om villkorlig frigivning i följande fall:

1) ifall en domstol i ett sådant yttrande som avses i lagen om farliga återfallsförbrytare har fastslagit att fången skall interneras i tvångsinrättning, eller om man av fångens betedande annars kan sluta sig till att han/hon efter frigivningen sannolikt skulle göra sig skyldig till ett brott som utvisar grov våldsamhet eller särskild farlighet för en annan persons liv eller hälsa,

2) ifall fången avtjänar ett straff för narkotikabrott eller för ett brott som innefattat våld och det nya straffet (alltså utan att beakta tidigare reststraff) är sammanlagt minst två år,

3) ifall en fånge som dömts till livstids fängelse, sedan han/hon har blivit villkorligt frigiven från ett sådant straff, ånyo har förlorat denna frihet,

4) ifall fängelsedirektionen har beslutat att fången inte skall bli villkorligt frigiven inom en månad från den tidpunkt, då detta regelmässigt borde ha skett enligt de direktiv som justitieministeriet har utfärdat, eller då direktionen annars har ansett det vara befogat att avvika från den frigivningstidpunkt som justitieministeriets tillämpningsdirektiv anger.

Ett beslut som gäller villkorlig frigivning skall därtill underställas justitieministeriets fängervårdsavdelning då det reststraff som skall avtjänas är minst fyra år och något av de straff som ingår i denna tid har utdömts för narkotikabrott eller våldsbrott.

I alla övriga fall fattas beslutet om att villkorligt frige en fånge av fängelsets direktion. Justitieministeriets fängervårdsavdelning har dock erhållit rätt att i enskilda fall förbehålla sig själv rätten att fatta ett sådant beslut.

De gällande bestämmelserna om villkorlig frigivning utgår således från att beslutet alltid fattas enligt "fri" prövning. Denna fria prövning är emellertid starkt begränsad på grund av att det samtidigt förutsätts att justitieministeriet utfärdar sådana direktiv som anger den tidpunkt då en fånge regelmässigt skall bli frigiven. Det är därför mer korrekt att beskriva det rådande systemet genom att säga, att de grunder som i lagen anges för när en fånge skall bli villkorlig frigiven förutsätter att detta sker vid, en viss på förhand förutsebar tidpunkt. Den fria prövning som tillåts – och förutsätts – gör det möjligt att avvika från denna tidpunkt genom att tidigarelägga eller senarelägga frigivningen.

En granskning av praxis visar att de fånger som redan tidigare har avtjänat frihetsstraff och som nu avtjänar ett fängelsestraff på viss tid (dessa fångar utgör nästan 60 % av alla fångar) regelmässigt frigives villkorligt då de avtjänat två tredjedelar av strafftiden. Förstagångsfångerna som avtjänar ett fängelsestraff på viss tid (c. 40 % av fångarna) frigives vanligen villkorligt efter halva strafftiden. Som förstagångsfångar räknas i detta fall envar som inte under den tre års period som föregått det aktuella brottet har avtjänat fängelsestraff i Finland eller i något annat nordiskt land och inte heller under denna tid har varit intagen i tvångsinrättning. En fånge som avtjänar sitt straff i ungdomsfängelse (c. 2 % av fångarna) kan bli villkorligt frigiven då han/hon avtjänat en tredjedel av strafftiden. De allmänna bestämmelserna om villkorlig frigivning förutsätter dock alltid att en fånge avtjänar minst fjorton dagar fängelse innan en villkorlig frigivning kan komma i fråga.

De nu angivna tidpunkterna är de som är de tidigast möjliga för villkorlig frigivning. Tidpunkten för villkorlig frigivning kan enligt beslut av fängelsets direktion uppskjutas med högst en månad. Om ett sådant beslut underställs justitieministeriets fängervårdsavdelnings prövningen kan uppskovet var ännu längre under förutsättning av att det finns en godtagbar grund för detta. (De relevanta grunderna är härvid de som anförts ovan).

Beträffande den prövning som i justitieministeriets direktiv har anförts trots fängelsernas

direktioner då de besluter om den villkorliga frigivningen skall senareläggas (uppskjutas) kan följande anföras. En senareläggning är befogad om

1) fången har gjort sig skyldig till ett nytt brott inom tre månader från den tidpunkt då han/hon senast blev frigiven från straffanstalt liksom även gången därefter,

2) fången inte är en förstagångsfånge och det straff som denne nu avtjänar är ett fängelsestraff på minst åtta månader som utdömts för brott som innefattat grovt narkotikabrott eller grovt våld,

3) fången har under den nuvarande straffperioden grovt brutit mot de villkor som gällt för rätt att avlägsna sig, för rätt att utföra civilt arbete eller för rätt att bedriva studier, eller själv eller med hjälp av en annan person utövat våld mot en annan fånga, mot någon som hör till fängelsens personal eller mot någon anhörig till dessa,

4) man på grund av arten av fångens brottslighet eller på grund av hans/hennes beteende under strafftiden kan sluta sig till att han/hon kommer att göra sig skyldig till nya brott efter frigivningen. Frigivningen kan också uppskjutas om man vet att nya verkställbara fängelsedomar är på kommande samt då fången själv – av skäl som är godtagbara – önskar att frigivningen uppskjuts.

Ett tidigareläggande av frigivningen är möjligt bara i fråga om de fångar vars regelmässig frigivning skall ske sedan två tredjedelar av strafftiden har avtjänats. Detta är en följd av att de bestämmelser som anger den minsta möjliga kvotdel av straffet som skall avtjänas, innan en villkorlig frigivning kan övervägas, alltid förutsätter att minst hälften (eller då fråga är om en fånge i ungdomsfängelse minst en tredjedel) av strafftiden har avtjänats.

I ett fall som ligger inom fängelsedirektionens kompetens kan denna utan att underställa beslutet justitieministeriets fängenvårdsavdelning tidigarelägga den villkorliga frigivningen med högst två månader. Fängenvårdsavdelningen har rätt att tidigarelägga frigivningen mer än detta. Tidigareläggandet är möjligt ifall:

1) fången inte vid brottstidpunkten hade fyllt 21 år, och inte heller gjort sig skyldig till ett brott som innefattat grovt narkotikabrott eller grovt våld, för vilket straffet varit ett fängelsestraff på minst åtta månader,

2) fången är kvinna och fördelen för ett barn som hon väntar eller för andra små barn hon har, kan anses förutsätta frigivning. I detta fall krävs det därtill att det inte finns sådana nya fängelsestraff som man vet vara på kommande för verkställighet,

3) fången kommer att påbörja avtjänandet av värnplikt eller utförandet av civiltjänstgöring omedelbart efter frigivningen,

4) fångens frigivningsplaner innehåller sådana fortsatta åtgärder som är synnerligen viktiga och vars förverkligande inte är möjliga om frigivningen sker vid den normala tidpunkten och detta skulle för fången medföra sådana nackdelar som är oskäligen beaktande av omständigheterna,

5) en betydande del av de nya straff som fången avtjänar har utdömts för brott som han/hon har gjort sig skyldig medan han/hon i fängenvårdshänscende var att anse som en förstagångsförbrytare.

En undersökning som bl.a. innehåller uppgifter om hur den villkorliga frigivningen fungerar i praxis publicerades år 1992 av Tarje Pellinen (*"Ehdonalaisen vapauden kehitys Suomessa"*). Publikationer från institutionen för straff- och processrätt vid Helsingfors universitet A:4. Helsingfors 1992). Av resultaten i denna undersökning kan följande nämnas:

Av de fångar som avtjänar ett fängelsestraff på viss tid frigives 99 % villkorligt (uppgifterna gäller år 1989). C. 90 % av besluten om villkorlig frigivning fattas av fängelsernas direktioner. Hälften av de fall som underställts justitieministeriets fängenvårdsavdelning har varit sådana vari direktionen har föreslagit att senarelägga frigivningen mer än en månad, tidigarelägga frigivningen på någon sådan grund som inte har angetts i de allmänna direktiven. Den andra hälften av de fall vari beslutet fattas av justitieministeriets fängenvårdsavdelning är sådana som enligt justitieministeriets direktiv bara kan avgöras av ministeriet.

Bara c. 1 % av fallen är sådana att grunden för underställande är en prognos om fångens farlighet. C. 45 % av fallen gäller en fånge som gjort sig skyldig till ett brott som innefattat grovt våld eller narkotikabrott för vilket han/hon dömts till fängelse i minst två år. Från den normala tiden för villkorlig frigivning avviker man i c. 12–13 % av fallen. I de flesta av dessa fall är det fråga om att senarelägga frigivningen.

I praktiken uppskjuts den villkorlig frigivningen i huvudsak bara på följande tre grunder: fången har under fängelsetiden brutit mot villkoren för att avlägsna sig från anstalten (50 %), fången har då han/hon tidigare blivit frigiven från straffanstalt snabbt begått nya brott (25 %), fången har avtjänat ett straff för brott som innefattat grovt våld eller narkotikabrott (11 %). Uppskovet med den villkorliga frigivningen är ofta rätt kort. I 23 % av fallen översteg uppskovet inte två veckor. Uppskovet är emellertid vanligen en månad (70 % av fallen). I c. 7 % av fallen var uppskovet två månader eller mer, ibland t.o.m. sex månader.

Ett tidigareläggande av den villkorliga frigivningen är rätt ovanligt. Bara c. 2 % av fångarna får en sådan förmån. I en femte del av dessa fall handlar det om en fånge som avtjänar straff som till en betydande del har utdömts för brott som han/hon har gjort sig skyldig till medan han/hon i fängenvårdshänseende var att anse som en förstagångsförbrytare. Andra grunder för att tidigarelägga frigivningen var sådana som hänför sig till eftervården (utbildningsplats, arbetsplats, bostad) eller till mer allmänna sociala skäl (sjukdom, familjeskäl etc.).

Då Finland tillträdde den europeiska människorättskonventionen (EMRK) förutsattes också att vissa av de bestämmelser som gäller förlust av villkorlig frihet ändrades. Dessa lagändringar behandlas närmare nedan i avsnitt 5.5.

4.2.2. Revision av de bestämmelser som gäller övervakning

Den nuvarande ordningen för övervakning av personer som dömts till villkorlig fängelsestraff och av personer som blivit villkorligt frigivna från en straffanstalt kan inte anses vara särskilt god. Under slutet av 1980-talet berördes övervakningen av de villkorligt frigivna i flera olika betänkanden. I praktiken förordnas i detta nu ungefär var femte person som blir villkorligt frigiven till övervakning. I c. hälften av dessa fall sköts övervakningen av polisen. Den offentlighetsrättsliga Kriminalvårdsföreningen sköter övervakningen av ungefär 40 % av de villkorligt frigivna, medan övervakarna i de resterande 10 % av fallen är enskilda personer. Särskilt det faktum att en så stor del av övervakningen sköts av polisen har väckt kritik.

I ett betänkande som en kommission med uppgift att utveckla kriminalvården presenterade år 1988 (Kom.bet. 1988:46) föreslogs att alla de uppgifter som ingår i frivården skall

koncentreras till den offentliga kriminalvårdsorganisationen, alltså till Kriminalvårdsföreningen. I praktiken skulle detta betyda att Kriminalvårdsföreningens distriktsbyråer skulle sköta all frivård. Enligt förslaget skulle Kriminalvårdsföreningen också sköta övervakningen av de unga förbrytare som dömts till villkorlig straff. Denna övervakning omhändertas i detta nu av kommunernas socialnämnder. Ifråga om övervakningen av dessa unga förbrytare föreslog kommissionen också att det alltid i samråd med den övervakade själv skall utarbetas en särskild plan för övervakningen. I denna plan skulle man uppställa ett individuellt syfte med övervakningen, ett system för uppföljd av hur planen förverkligas och en ordning för de stödåtgärder som behövs.

En reform av övervakningssystemet som en del av kriminalvården i frihet har också behandlats i ett betänkande som en arbetsgrupp tillsatt av justitieministeriet med uppgift att granska och revidera bestämmelserna om frigivning från straffanstalt och övervakning presenterade i oktober 1988. Denna arbetsgrupp ansåg att förordnandet till övervakning alltid skall grunda sig på en individuell helhetsprövning. I denna prövning skall man beakta all den information som finns om fången och hans förhållanden, särskilt den information som kan tänkas öka eller minska hans/hennes benägenhet att begå nya brott. Enligt arbetsgruppens uppfattning skall åtminstone huvudregeln vara den att som övervakare för den frigivne skall förordnas Kriminalvårdsföreningen eller en enskild person.

Enligt arbetsgruppen skall syftet med övervakningen vara att utveckla den övervakade så att han/hon blir kapabel att leva ett självständigt, socialt godtagbart liv. Den kontroll av den övervakade som lagen förutsätter att övervakaren utövar kunde övervakaren under övervakningens förlopp öka eller minska allt efter behov. Det stödarbete som ingår i övervakningen skall enligt arbetsgruppens förslag inledas redan i straffanstalten. I denna stöd-del skall det alltid finnas tre faser: en kontaktskapande fas, en samarbetsfas och en fas för självständig frigörelse.

En annan av justitieministeriet tillsatt arbetsgrupp upptog åter frågan om övervakning av de villkorligt frigivna i sitt betänkande år 1989 (betänkandet daterat 21.12.1989). I detta betänkande föreslogs att övervakningen alltid i framtiden skall skötas av Kriminalvårdsföreningen eller av en enskild person. Den övervakning som polisen ombesörjer skulle således helt avskaffas. Enligt betänkandet borde övervakningen alltid grunda sig på frivillighet. Övervakningens natur skall vara hjälpare och stödjande. Övervakaren skall därför inte heller ha rätt att föreslå för justitieministeriet att sanktioner bör riktas mot den övervakade på grund av möjliga förseelser som han/hon gjort sig skyldig till. Förslaget kräver också att övervakarna ökar den verksamhet som bedrivs i straffanstalterna genom att upprätthålla kontakt med dem som underkastats övervakning redan då de är i anstalten. I förslaget förutsätts det att övervakarna i första hand är stödpersoner för de övervakade.

I ett svar på en regeringsproposition (den proposition som innehöll förslag till de lagändringar som förutsattes då Finland tillträdde EMRK) tog därefter riksdagen ställning till frågan om övervakning av de villkorligt frigivna. I detta svar förutsatte riksdagen att regeringen fattar ett klart och entydigt beslut om hur övervakningen skall utvecklas så att den stöder den frigivne och ökar hans/hennes möjligheter till samhällanpassning. I svaret förutsattes det också att regeringen utreder övervakningens betydelse för att förhindra nya brott och för att gynna eftervården i frihet.

I ett cirkulär som justitieministeriet utfärdade i slutet av år 1989 ändrades i viss mån den praxis som gäller förordnandet av en person till övervakning. Enligt de förändrade bestämmelserna krävs det inte längre att man införskaffar den övervakades samtycke för ett sådant förordnande till övervakning som sköts av Kriminalvårdsföreningen på sådana större orter där föreningen har sina distriktskontor. Kriminalvårdsföreningens ansvar utökades också i viss mån då det gäller den övervakning som sköts av privata personer. Cirkuläret innehöll däremot inte någon lösning på det problem som består i att en så stor del av övervakningen sköts av polisen.

4.3. Villkorligt straff

Den finska lagstiftningen om villkorligt straff förnyades helt år 1976. Trots detta har det funnits behov av att revidera också denna lagstiftning – på vissa punkter t.o.m. rätt betydligt.

Ett sådant reformbehov har sin grund i försöken att förhindra att unga förbrytare döms till ett ovillkorligt fängelsestraff. Denna strävan att hålla unga personer utanför fängelset ledde till en lagreform år 1989 (FFS 992/1989). Härvid ändrades lagen om villkorligt straff på ett sådant sätt att ett fängelsestraff endast under särskilda omständigheter får förordnas ovillkorligt då den åtalade är en ung person (alltså under 18 år).

Enligt de nya bestämmelserna får en person dömas till ovillkorligt fängelse för ett brott som denna har begått innan han/hon fyllt 18 år bare om det finns vägande skäl för detta. Som ett sådant vägande skäl kan domstolen anse t.ex. det att den åtalade verkat som ledare för en liga som bestått av brottskumpaner som varit äldre. I detta fall kan grunden för att förordna straffet ovillkorligt direkt härledas från ett krav på en rättvis och likvärdig behandling. Det kan inte godtas att de äldre i brottet delaktiga döms till ovillkorligt fängelse om inte också den yngre, vars skuld är större döms till likvärdigt straff.

Ett annat vägande skäl kan vara att det klart framgår att den åtalade inte kommer att bry sig om ett villkorligt fängelsestraff ens om det kombineras med böter, utan kommer att försetta att begå brott. I vissa fall kan det också vara nödvändigt att döma ut ett ovillkorligt fängelsestraff för ett brott som en ungdom under 18 år har begått för att upprätthålla tilltron till straffsystemet.

Före denna lagändring dömde de finska domstolarna årligen en 15–17-årig brottsling till ovillkorligt fängelse i c. 400 fall. Efter reformen har dessa ovillkorliga fängelsestraff minskat. (Se också avsnitt 4.8).

I samband med den lagreform som innebar att man övergick till ett enhetsstraffsystem (se ovan avsnitt 3.1) reviderades också bestämmelserna om villkorligt straff. Genom denna revision avhjälpte man sådana olägenheter som funnits i situationer som gällt förverkande av den förmån som ett villkorligt straff innebär.

Dessa olägenhet uppstod på grund av att de tidigare bestämmelserna innebar att en domstol i vissa situationer inte hade några andra möjligheter än att förordna att sådana fängelsestraff som tidigare hade förordnats villkorliga skulle verkställas på grund av en ny dom. Härvid hade domstolen inte rätt att förkorta den strafftid som tidigare hade fastställts. Då domstolarna i praktiken av kriminalpolitiska skäl i det längsta försökte hålla unga förbrytare utanför fängelset, och därför så länge som lagen möjliggjorde detta förordnade att fängelsestraff som dömdes ut skulle vara villkorliga, hände det att en ung för-

brytare samlade på sig flera villkorliga fängelsestraff innan domstolen blev tvungen att döma ut ett ovillkorligt fängelsestraff. Detta första ovillkorliga fängelsestraff kunde härvid automatiskt utlösa att också de tidigare villkorliga fängelsestraffen måste verkställas – och därtill i sin fulla längd. (Detta var fallet om det nya ovillkorliga straffet var ett fängelsestraff över ett år). Det sammanlagda straffet kunde därför bli mycket långt.

Lagen om villkorligt straff har nu förnyats så att domstolen alltid har en rätt att enligt egen prövning bestämma om tidigare villkorliga straff skall verkställas eller ej. Domstolen har också getts rätt att bestämma att ett tidigare villkorligt straff bara skall verkställas till en viss del. I ett sådant fall då både ett nytt ovillkorligt (nya ovillkorliga) fängelsestraff och tidigare villkorligt (villkorliga) fängelsestraff skall verkställas, skall domstolen utmäta ett nytt gemensamt straff. Detta nya gemensamma straff skall utmätas så att det är rättvist och skäligt med beaktande av den åtalades sammanlagda brottslighet.

4.4. *Alternativ till frihetsstraff*

4.4.1. Samhällstjänst

År 1989 presenterade en kommission som tillsatts för att utreda möjligheterna att ta i bruk samhällstjänst som en ny alternativ påföljd till fängelsestraff sitt betänkande (Kom. bet. 1989:14). Förslagen i detta betänkande förverkligades mycket snabbt. Redan följande år godkände riksdagen en lag (FFS 1105/1990) som gick ut på att samhällstjänst i experiment syfte skulle tas i bruk i vissa delar av landet. Experimentområdena valdes geografiska så att de låg spridda över hela landet, d.v.s. i trakten av Åbo, Vasa, S:t Michel och Rovaniemi. Experimenttiden fastställdes till tre år, med början 1.1.1991.

Redan långt innan experimenttiden gått ut bedömde man att utfallet hade varit så gott att man bestämde sig för att utviga experimentområdet från och med 1.10.1992 och att experimentet skall övergå i en fast ordning med samhällstjänst 1.1.1994. Utvidgningen av experimentområdet skedde genom en lag som riksdagen antog år 1992 (FFS 27.3.1992/272). Experimentområdet omfattar nu bl.a. flera medelstora och stora städer (Nystad, Nådendal, Tammerfors, Åbo, Jakobstad, Karleby, Vasa, S:t Michel, Lahtis och Vilmanstrand).

Samhällstjänst är i Finland ett straff som domstolen kan utdöma i stället för ett ovillkorligt fängelsestraff som är högst åtta månader. Det förutsätts alltså att domstolen först utdömer ett ovillkorligt fängelsestraff på viss tid och därefter omvandlar detta till ett visst antal timmar samhällstjänst. Enligt en riktgivande förvandlingstabell som ingick i regeringens proposition till lagen om samhällstjänst svarar t.ex. följande fängelsestraff mot följande antal timmar samhällstjänst:

- 14 dgr fängelse – 20 timmar samhällstjänst
- 30 dgr fängelse – 30 timmar samhällstjänst
- 60 dgr fängelse – 60 timmar samhällstjänst
- 6 mån fängelse – 160 timmar samhällstjänst
- 8 mån fängelse – 200 timmar samhällstjänst

Den kortaste tiden för samhällstjänst är 20 timmar och den längsta 200 timmar.

Användningsområdet för straffet samhällstjänst är inte begränsat till bara vissa brott eller till vissa typkategorier av förbrytare. I praktiken kommer straffets användningsområde i alla fall att bli rätt begränsat. Samhällstjänst är inte ett straff som unga förbrytare

(ungdomar under 18 år) döms till, emedan dessa inte kan dömas till ett ovillkorligt fängelsestraff i andra fall än sådana då det finns vägande skäl för detta (se ovan avsnitt 4.3.).

Samhällstjänst är inte heller ett straff som används då den åtalade är en mångfaldig återfallsförbrytare eller en person som inte har rätt ordnade livsförhållanden. För att samhällstjänst skall kunna användas förutsättes det nämligen att domstolen – med hjälp av en särskild lämplighetsundersökning som utförs av Kriminalvårdsföreningen – fastslår att den dömdes personliga förhållanden och egenskaper är sådana, att detta straff i detta individuella fall kan förväntas vara den riktiga påföljden. Det förutsätts alltid därtill att den åtalade själv ger sitt samtycke till att samhällstjänst används som straff.

De erfarenheter som nu finns av när samhällstjänst i praktiken kommer till användning, visar att detta straff ofta används i stället för ett sådant ovillkorligt fängelsestraff som utdömts för (grovt) rattfylleri. Följande uppgifter som gäller år 1991 kan nämnas: Samhällstjänst utdömdes som straff i sammanlagt 130 fall. I 97 av dessa gällde domen trafikfylleri och i 15 fall stöldbrott. Det genomsnittliga antalet timmar samhällstjänst per dömd person var 86. Ingen av de dömda var under 18 år, medan de flesta var 21–29 år. C. hälften av de dömda var arbetslösa och ungefär en lika stor del av dem hade tidigare dömts till ovillkorligt fängelsestraff.

Av dem som dömdes till samhällstjänst utstod 49 straffet till fullo år 1991. I 17 fall avbröts verkställigheten på grund av att den dömda bröt mot fastställda villkor. I 12 av dessa fall förvandlades samhällstjänsten åter till fängelse.

Verkställigheten av samhällstjänsten sköts av Kriminalvårdsföreningen. Denna förening fastställer en plan för hur den dömda skall utföra de uppdrag som anförtros honom/henne. Denna plan innehåller en detaljerad tidtabell för tjänstgöringen och möjliga villkor som skall iaktas. De uppgifter som de till samhällstjänst dömda i praktiken fått utföra har vanligen hänfört sig till den åldrings- och handikapservice som kommunerna ombesörjer samt till ungdomsarbete och missbrukarvård. Församlingarna har åter använt dem som dömts till samhällstjänst för uppdrag som gällt skötsel av fastigheter etc.

Om den som dömts till samhällstjänst inte påbörjar utförandet av de uppgifter som tilldelats honom enligt den fastställda planen, avbryter utförandet av uppgifterna eller annars bryter mot de bestämmelser och villkor som har uppställts, förvandlas samhällstjänsten ånyo till ovillkorligt fängelse. Om den dömda överhuvudtaget inte alls påbörjat utförandet av samhällstjänsten skall han/hon avtjäna hela det fängelsestraff som ursprungligen utdömts. Om den dömda har avbrutit utförandet av samhällstjänsten sedan han/hon har utfört vissa av de fastställda timmarna fastställer domstolen ett nytt straff med beaktande av vad som utförts. För mindre förseelser kan den dömda bli bestraffad genom en skriftlig anmärkning som Kriminalvårdsföreningen ger.

4.4.2. Det fortsatta reformarbetet för att utöka alternativen till fängelsestraff I den senaste finska krönikan (NTfK 1982, s. 262–263) ingick en redogörelse för den utredning om arresterstraff och kombinationsstraff som en påföljdsarbetsgrupp som arbetat inom ramen för strafflagsprojektet hade presenterat år 1981.

Påföljdsarbetsgruppens arbete fortsatte år 1985 i enlighet med ett särskilt uppdrag som justitieministeriet gav gruppen. Enligt detta uppdrag skulle arbetsgruppen utreda vilka möjligheter det fanns att ta i bruk sådana alternativa påföljder som i vissa fall helt eller

delvis kunde ersätta ovillkorligt fängelsestraff. Arbetsgruppen presenterade år 1986 ett betänkande om "alternativ till fängelse" (OLJ 4/1987).

I betänkandet konstateras helt allmänt att behovet av nya påföljder kan motiveras med att den finska straffnivån varit alltför hög och att ett sätt att sänka den är att utveckla nya lindrigare påföljder. Alternativ till fängelsestraff behövs också därför att de erfarenheter som en person får av att utstå ett fängelsestraff alltid är mer eller mindre negativa. Genom att ta i bruk alternativa påföljder kan man placera tyngdpunkten i det straffrättsliga påföljdssystemet på ett sådant sätt att systemet som en helhet blir lindrigare.

I betänkandet utvecklas också de tidigare presenterade planerna på att ta i bruk arreststraff och olika kombinationsstraff. I arbetsgruppens förslag gjordes skillnad mellan två olika slag av arreststraff. Det ena slaget av arrest, anstaltarrest, bedömde arbetsgruppen vara en ny, självständig påföljd. Arbetsgruppen förhöll sig rätt kritisk till utvecklandet av en sådan påföljd. Den konstaterade att en anstaltarrest som förutsätter att en person berövas sin frihet för flera dagar, eller t.o.m. veckor, inte är något alternativ till fängelsestraff, utan ett kort frihetsstraff. I praktiken skulle ett sådant straff snarast användas som alternativ till böter eller till villkorligt fängelse. Detta skulle leda till att frihetsstraffens andel av alla straff bara skulle öka om ett sådan straffom togs i bruk.

Enligt arbetsgruppen kan man visserligen också tänka sig att anstaltarresten utvecklas så att den inte är ett självständigt straff utan en form för verkställighet av ett fängelsestraff. Om detta bara betyder ett byte av namn på de korta ovillkorliga fängelsestraffen uppnås ingen kriminalpolitisk fördel. Om åter anstaltarresten verkställs på ett strängare sätt än nuvarande korta fängelsestraff innebär reformen en tillbakagång.

Det andra slaget av arrest, veckoslutsarrest, skulle däremot vara en påföljdsform som tydligt och klart skiljer sig från nuvarande fängelsestraff. Arbetsgruppen ansåg att fördelarna och nackdelarna med en sådan påföljd i det stora hela är de samma som för påföljden samhällstjänst. Enligt arbetsgruppens mening är det därför befogat att se veckoslutsarrest och samhällstjänst som två påföljder som är varandras alternativ. Om dessa påföljder ställs mot varandra ansåg arbetsgruppen att påföljden samhällstjänst var att föredra.

Då det gäller olika former av kombinationsstraff ansåg arbetsgruppen att sådana i enskilda fall är ändamålsenliga. Inom arbetsgruppen var man emellertid oenig om kombinationsstraff borde intas som en ny form av påföljd i det finska straffsystemet. Denna oenighet berodde närmast på att man inte var enig om hur stor risken var för att ett kombinationsstraff i praktiken blir ett alternativ till ett villkorligt fängelsestraff.

Arbetsgruppen föreslog att man som en ny straffepåföljd skulle ta i bruk straffvarning. Med straffvarning avsåg den ett sådant explicit uttalat allvarligt klander som domstolen skulle rikta till den åtalade. Straffvarningen kunde användas som straff för sådana brott för vilka domseftergift är ett alltför lindrigt straff och villkorligt fängelse ett alltför strängt straff. I undantagsfall kunde straffvarning också användas som ett straff i stället för böter.

Straffvarning skulle enligt arbetsgruppens förslag vara ett självständigt straff. Straffvarningens preventiva betydelse skulle förstärkas av att en prövotid på ett år fogas till varningen. Om den dömda under denna prövotid begår ett nytt brott skall den domstol som dömer för det nya brottet vid utmätningen av straff också beakta det brott för vilket straffvarningen utfärdats. Då en ung förbrytare döms till straffvarning kunde man – på samma sätt som då en sådan person idag döms till ett villkorligt fängelsestraff – förordna att

han/hon skall stå under övervakning. En straffvarning skulle också enligt arbetsgruppens förslag antecknas i straffregistret, men enbart för en kort tid.

I sitt betänkande tog arbetsgruppen också ställning till att använda skyddsövervakning som en självständig påföljd. Arbetsgruppen ansåg att det inte fanns skäl att utveckla övervakningen i riktning mot en självständig påföljd. Däremot kunde man ta i bruk övervakning som en tilläggsåtgärd i kombination med andra straff. Den ovan nämnda kombinationen straffvarning och övervakning som påföljd för ett brott som en ung förbrytare begått är ett exempel på detta.

I arbetsgruppens betänkande behandlades också förlikning mellan brottsling och brottsoffer som ett alternativ till traditionell brottmålsrättegång. Arbetsgruppen förhöll sig i princip positiv till att förlikning används som ett alternativt förfarande. (Se också nedan avsnitt 5.4.).

Arbetet på att utveckla straffsystemet har efter detta fortsatt inom ramen för strafflagsprojektet.

4.5. *Internationellt samarbete vid verkställigheten av frihetsstraff*

För att öka möjligheterna att överföra verkställigheten av ett fängelsestraff mellan Finland och andra länder kompletterades den finska lagstiftningen år 1987 med en ny lag om internationellt samarbete vid verkställighet av frihetsstraff (RP 1986:81 och FFS 21/1987. Lagen trädde i kraft 1.5.1987). Avsikten med lagen var i första hand att möjliggöra en anslutning till den konvention om överförande av dömda personer som utarbetats inom ramen för Europarådet (Strasbourg 1983).

Enligt den nya lagen kan verkställigheten av ett frihetsstraff som en främmande stats domstol har utdömt överföras till Finland. En sådan överföring är möjlig under förutsättning av att den dömda är finsk medborgare eller en person med hemort i Finland (som samtycker till att verkställigheten överförs). En förutsättning för överföring är därtill att den främmande stat vars domstol har utdömt straff har begärt att verkställigheten skall överföras, eller att denna stat bifallit en sådan begäran om överföring som Finland har framställt.

Lagen innehåller också bestämmelser om överföring av verkställigheten av ett fängelsestraff som en finsk domstol har utdömt till en främmande stat (den stat vars medborgare den dömda är eller vari han/hon har sin hemort).

Sedan lagen om internationellt samarbete vid verkställigheten av frihetsstraff godkänts tillträdde Finland den ovannämnda Europakonventionen om överföring av dömda personer. Finland har därtill slutit ett bilateralt avtal med dåvarande Sovjetunionen om verkställighet av straff (år 1990).

4.6. *Reformer av sådana bestämmelser som gäller penningpåföljder*

4.6.1. *Ändrade bestämmelser om förvandlingsstraff för böter*

Bestämmelserna om förvandlingsstraff för böter hör till dem som man har haft anledning att ändra flera gånger under de senaste decennierna. En ny ändring genomfördes år 1986 (FFS 651/1986). De nya bestämmelserna trädde i kraft 1.1.1987.

Denna gången gällde ändringen framför allt två saker. För det första ändrades det förvandlingsförhållande som domstolen skall använda sig av då den förvandlar ett tidigare

bötesstraff till fängelse. Tidigare utgick man från att en obetald dagsbot svarar mot en dag fängelse. Genom lagändringen tog man i bruk en förvandlingsformel som leder till ett mildare förvandlingsstraff. Grundregeln är att två obetalda dagsböter svarar mot en dag fängelse. Samtidigt sänkte man det allmänna minimum som gäller för förvandlingsstraff så att det efter lagändringen är fyra dagar. Förvandlingsstraffets maximum bibehölls oförändrat vid 90 dagar fängelse. Däremot sänktes maximistraffet för det fall att samma person samtidigt skall avtjäna flera sådana förvandlingsstraff för böter som skall sammanräknas. Det längsta sammanräknade förvandlingsstraffet är numera 120 dagars fängelse.

Genom lagändringen gav man dessutom befogenheter åt domstolen att vid behov tillämpa en förvandlingsformel som är ännu lindrigare än den normala, d.v.s. den enligt vilken två dagsböter svarar mot en dag fängelse. Om det med beaktande av de omständigheter som har föranlett att böterna har blivit obetalda eller av andra särskilda skäl anses vara skäligt kan domstolen använda ett förvandlingsförhållande som är gynnsammare för den dömda. Om det finns särskilda skäl som hänför sig till den bötfälldes personliga förhållanden kan domstolen bestämma att något förvandlingsstraff överhuvudtaget inte skall utdömas. En förutsättning för detta är i alla fall att upprätthållandet av den allmänna laglydnaden inte kräver att ett förvandlingsstraff utdöms.

Genom reformen utökade man också de möjligheter som en person som är intagen i en straffanstalt har att betala sina böter. Fängelsedirektören har nu rätt att bevilja anstånd med verkställigheten av ett nytt förvandlingsstraff upp till två månader. Vad åter beträffar rätten för en fånge som intagits i fängelse för att avtjäna ett förvandlingsstraff att betala de redan förvandlade böterna medförde lagändringen att en sådan rättighet består under de fem första vardagarna som fången är i straffanstalten. Om han/hon under denna tid helt betalar de oerlagda böterna befrias han/hon från att avtjäna förvandlingsstraffet.

Genom samma lagändring ändrades också de bestämmelser som gäller ett gemensamt förvandlingsstraff för böter. Enligt de tidigare bestämmelserna skulle ett gemensamt förvandlingsstraff fastställas för alla de straff vars böter var obetalda, som utdömts för brott som den dömda begått mellan den dag då han/hon begått det första aktuella bötesbrott och den dag, då förvandlingsstraffet fastställs. Ett gemensamt förvandlingsstraff för böter skall efter lagreformen fastställas för alla de brott vars böter är obetalda och för vilka den bötfällda blivit instämd till en rättegång för fastställande av förvandlingsstraff till en bestämd dag. Vilka obetalda bötesstraff som föranleder ett gemensamt förvandlingsstraff avgörs således efter reformen på rent processuella grunder. Det avgörande är vilka straff med obetalda böter som omfattas av den stämning till förvandlingsförfarandet som utfärdats.

4.6.2. Den nya påföljden ordningsbot och ordningsbotsförfarandet

Två av de senaste finska krönikorna har innehållit redogörelser för försöken att ta i bruk en ny penningpåföljd för brott vid sidan om bötesstraffet (se NTfK 1980, s. 286 och NTfK 1982, s. 261). Efter långa förberedelser och en besvärlig riksdagsbehandling tog man i Finland slutligen år 1983 i bruk en penningpåföljd, ordningsbot (se RP 1981:19 och FFS 66-69/1983).

Under beredningsarbetet övervägdes olika alternativ ifråga om den nya påföljdens natur. I ett skede förespråkade man en administrativ avgift framom alternativet straff. Detta alternativ förkastades emellertid av praktiska och teoretiska skäl.

Påföljden ordningsbot betecknas som ett straff. I motsats till böter är ordningsbotens belopp generellt fastställt i lag (och förordning). Botens storlek varierar beroende på förseelsens art, men inte beroende på den misstänktes inkomst och förmogenhet.

Ordningsbot fastställs genom ett särskilt förfarande, ordningsbotsförfarande. Detta förfarande har tills vidare tagits i bruk bara då det gäller bestraffning av vissa trafikförseelser (FFS 21.1.1983/68 och FFS 29.6.1983/605). I detta förfarande föreläggs ordningsboten av en polisman eller en annan tjänstemann som utför i lag stadgad övervakning. Ordningsboten föreläggs vanligen vid själva gärningstillfället. Ordningsbotsföreläggandena övervakas av chefen för polisdistriktet. Den som har mottagit ett ordningsbotsföreläggande har rätt att få ärendet handlagt vid en allmän underrätt, genom att anmäla sitt missnöje med föreläggandet. Verkställigheten av ordningsbotsföreläggande sker i huvudsak på samma sätt som verkställighet av en bötesdom.

4.7. Skyddsåtgärder

Under 1980-talet uppmärksammades den ekonomiska brottsligheten betydligt mer än tidigare. Vissa av de lagändringar som genomfördes under strafflagsrevisionens första fas motiverades uttryckligen genom att hänvisa till en skärpning av straffen mot ekonomisk kriminalitet. Genom en ny lag som antogs år 1985 (FFS 12.12.1985/1059) tog man också i bruk en ny särskild sanktion, *näringsförbud*.

Näringsförbud innebär att en person inte får driva viss typ av rörelse, inte får vara personligen ansvarig bolagsman eller styrelsemedlem, suppleant eller verkställande direktör eller ha annan liknande ställning i samfund eller stiftelse. Han/hon får inte heller faktisk leda ett sådant samfunds eller en sådan stiftelses verksamhet eller handha dess förvaltning. Näringsförbudet kan gälla för minst två och högst fem år.

Förutsättningarna för att en person skall kunna dömas till näringsförbud, är att personen ifråga i egenskap av näringsidkare eller ansvarig inom ett bolag etc. som försatts i konkurs, har förfarit grovt otillbörligt gentemot borgenärerna eller på något annat sätt grovt har åsidosatt sådana skyldigheter som gäller drivandet av en rörelse. Näringsförbud kan också föranledes av personen ifråga upprepade gånger som näringsidkare eller som ansvarig inom bolag har förekommit i samband med konkurser och i rörelse på vilken har följt konkurser och befunnits ha åsidosatt skyldigheter som hänför sig till drivande av rörelse samt därigenom visat sig vara uppenbart olämplig att driva rörelse.

4.8. Särskilt om påföljderna för unga förbrytare och om ungdomsbrottsligheten

Såsom så ofta tidigare har ungdomsbrottsligheten och de särskilda påföljder för brott som unga förbrytare skall dömas till, föranlett diskussion i flera olika sammanhang under det senaste decenniet. De lagrevisioner som har haft en särskild betydelse för kontrollen av ungdomsbrottslighet har i denna krönika berörts i flera olika sammanhang: förbudet att döma en person under 18 år till ett ovillkorligt fängelsestraff (avsnitt 4.3), den ökade användningen av avstående från vidare åtgärder (avsnitt 4.4.2.), övervakningen av unga förbrytare, d.v.s. överförandet av övervakningen från kommunernas socialnämnder till Kriminalvårdsföreningen (avsnitt 4.2.2.) och förslaget att ta i bruk kombinationspåföljden straffvarning och övervakningen under en prøvotid (avsnitt 4.4.2.), de nya bestämmelserna om straffprocessuella tvångsmedel och förundersökning av brott (avsnitt 5.1.) samt försöken med förlikning (avsnitt 5.4.).

Som ett ytterligare tillägg till denna genomgång av reformer som särskilt har gällt (eller i framtiden kan gälla) unga förbrytare kan ytterligare följande nämnas: den gällande lagen om unga förbrytare har innehållit vissa sådana bestämmelser som förlorat sin praktiska betydelse. Bestämmelserna har inte använts alls eller i mycket liten utsträckning på grund av att de bygger på sådana kriminalpolitiska uppfattningar och värderingar som inte längre gäller, eller på grund av att andra allmänna och mer ändamålsenliga bestämmelser med tiden har åsidosatt de gamla specialbestämmelserna för unga.

Vissa av dessa bestämmelser har nu upphävts. Då lagstiftningen om avstående från vidare åtgärder reviderades år 1990 upphävdes de specialbestämmelser om åttelseftergift och domseftergift som ingått i lagen om unga förbrytare. Dessa specialbestämmelser skulle helt ha förlorat sin betydelse på grund av att förutsättningarna för avstående från vidare åtgärder i dem var klart strängare än i de nya allmänna bestämmelserna.

Lagen om unga förbrytare har också innehållit vissa specialbestämmelser om verkställighet av ett fängelsestraff i ungdomsfängelse. Enligt dessa bestämmelser har det varit möjligt för fängelsedomstolen (som besluter om en ung förbrytare som dömts till fängelsestraff skall avtjäna detta straff i ungdomsfängelse) att förlänga det straff som domstolen har utdömt. Bestämmelsen har i tiden tillkommit som ett utslag av vårdideologin: tanken var helt enkelt den att man skulle säkerställa att strafftiden var tillräckligt lång för att ge den dömda möjlighet till skolning och utbildning samt till tillräckligt effektiv behandling. En sådan ungdomsfängelseförlängning har inte längre använts i praktiken under de senaste decennierna. Genom en lagändring år 1990 (RP 1990:40 och FFS 19.4.1991/701) avskaffades möjligheten helt.

En annan kvarleva från vårdideologins tidevarv avskaffades år 1991 (RP 1990:40 och FFS 19.4.1991/703). För att strafftiden i ett ungdomsfängelse skulle vara tillräckligt lång gällde särskilda regler också för villkorlig frigivning från en sådan anstalt. Den dömda måste alltid avtjäna minst sex månader av straffet innan frigivning var möjlig. Genom lagändringen jämfördes frigivning från ungdomsfängelse i detta avseende med frigivning från annat fängelse. Det räcker m.a.o. med att den dömda har avtjänat minst 14 dagar av straffet (som därtill skall utgöra en sådan bestämd kvotdel av straffet som lagen anger).

Trots att man ofta i offentligheten har uttryckt en stor oro över den ökade ungdomsbrottsligheten, visar tillbudsstående information om brottslighetens utveckling under de senaste åren inte på någon påtaglig försämring. Det förefaller snarare som om ungdomsbrottslighetens tidigare ökning har avstannat. I vissa ålderskategorier har det t.o.m. skett en minskning.

Enligt uppgifter som Statistikcentralen publicerade 1992 (Rättsväsen 1992:8, Rikollisuus ja oikeusolot) ökade de ungas andel bland alla brottslingar klart under 1950- och 1960-talet. Under 1980-talet skedde det fortfarande en ökning inom vissa brottskategorier, särskilt stöld och olovligt tillgrepp (av motorfordon) samt skadegörelse. Också misshandelsbrott är sådana som ofta begås av unga gärningspersoner.

I rättspolitiska forskningsinstitutets årsöversikt för 1990 (Rikollisuustilanne 1990. Rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastoja valossa) lämnas följande uppgift om andelen unga (d.v.s. personer som inte fyllt 21 år) bland alla som misstänkts för brott åren 1982–1990:

Antalet misstänkta personer (alla brott) och de unga brottslingarnas andel (%)

| | | | | |
|---------|---------|---------|---------|---------|
| 1982 | 1984 | 1986 | 1988 | 1990 |
| 462 707 | 588 306 | 619 090 | 645 083 | 697 918 |
| (26) | (23) | (23) | (22) | (20) |

Motsvarande uppgifter ifråga om personer misstänkta för stöldbrott är:

| | | | | |
|--------|--------|--------|--------|--------|
| 1982 | 1984 | 1986 | 1988 | 1990 |
| 67 094 | 64 510 | 71 587 | 68 906 | 68 253 |
| (50) | (48) | (45) | (47) | (41) |

Dessa uppgifter visar att de ungas andel av alla dem som misstänks för brott (respektive stöldbrott) har minskat under 1980-talet. Om jämförelsen utförs genom att också beakta respektive åldersgrupps storlek förändras emellertid bilden något. Det framgår härvid att de unga brottslingarnas andel har ökat. Detta visar att minskningen av antalet unga brottslingar (15–20 åringar) bland alla som misstänks för brott beror på att denna åldersgrupps storlek har minskat (färre 15–20 åringar än för tio år sedan).

Däremot förefaller det som om "brottsligheten" bland dem som ännu inte fyllt 15 år klart har minskat åren 1989 och 1990 (Observera dock att den lägsta straffansvarighetsåldern i Finland är 15 år). Denna minskning kan inte förklaras med att ifrågavarande åldersgrupp minskat:

Barn i åldern 10–14 år i relation till tusen 10–14-åringar bland dem som misstänks för uppklarade brott.

| | Samtliga brott | Stöldbrott |
|------|----------------|------------|
| 1982 | 47,2 | 29,3 |
| 1984 | 45,5 | 27,2 |
| 1986 | 43,9 | 26,2 |
| 1987 | 48,0 | 26,9 |
| 1988 | 48,9 | 28,4 |
| 1989 | 44,3 | 24,1 |
| 1990 | 41,2 | 20,0 |

5. REVISION AV BESTÄMMELSER SOM GÄLLER BROTTSMÅLSFÖRFARANDET

5.1. *Revision av bestämmelserna om förundersökning och straffprocessuella tvångsmedel*
Lagstiftningen om förundersökning av brott och tvångsmedel i brottmål var länge otillfredsställande i Finland. Ett reformarbete inleddes för att rätta till bristerna redan på 1970-talet genom att en kommission publicerade ett betänkande med förslag till nya lagar (det s.k. förundersökningspaketet). Denna del av revisionsarbetet har beskrivits tidigare i en finsk krönika (NTfK 1973, s. 316–317).

Beredningsarbetet fortsatte ännu länge efter detta. Först år 1987 ledde arbetet till resultat. Då antog riksdagen en förundersökningslag (FFS 30.4.1987/449) och en ny tvångsmedelslag (FFS 30.4.1987/450). Dessa lagar trädde i kraft 1.1.1989, sedan de kompletterats med en förordning om förundersökning och tvångsmedel (FFS 17.6.1988/575). Vissa av bestämmelserna i de nya lagarna har redan ändrats. De viktigaste ändringarna gjordes i

tvångsmedelslagen år 1990 (FFS 27.4.1990/361), då dess bestämmelser om anhållningstid reviderades.

De nya lagarna innebar stora framsteg. Genom förundersökningslagen fick Finland för första gången en enhetlig reglering av förundersökningen av brott på lagnivå. De tidigare bestämmelserna utgjordes till stor del av direktiv som de ledande polismyndigheterna hade utfärdat. I förundersökningslagen ingår bl. a. bestämmelser om de allmänna principer som skall iaktas vid förundersökning, om förundersökningsmyndigheterna och jäv för dem, om skyldighet att närvara vid förundersökning, om förhör, om upptagning av bevismaterial och om inledande och avslutning av förundersökning. Bland bestämmelserna kan särskilt nämnas de som ger en person som mistänks för brott rätt att få hjälp av en försvarare redan under förundersökningen.

Tvångsmedelslagen innehåller bestämmelser om alla tvångsmedel som kan användas under brottmålsrättegångens olika faser. De mest omdiskuterade bestämmelserna är de som innebär att en person berövas friheten (gripande, anhållande, häktning). De största förändringarna som genomfördes i och med att den nya tvångsmedelslagen antogs gällde anhållande och häktning. Tiden för anhållande förkortades betydligt, samtidigt som det bestämdes att ett beslut om häktning alltid skall fattas av en oavhängig domstol. Dessa ändringar möjliggjorde att Finland tillträdde EMRK, utan att foga några reservationer till konventionen. I lagen begränsades också möjligheterna att anhålla och häkta en person under 18 år som misstänkt för brott betydligt.

En omfattande bok om de finska bestämmelserna om förundersökning och tvångsmedel finns numera att tillgå på svenska (Klaus Helminen: *Förundersökning och tvångsmedel*. Publikationer från institutionen för straff- och processrätt vid Helsingfors universitet A:3. Helsingfors 1992). Då vissa delar av den nya lagstiftningen därtill har presenterats på svenska i två artiklar (P. O. Träskman: *Brottmålsrättegången i Finland i förhållande till FN-konventionen om politiska och medborgerliga rättigheter*, JFT 1987, s. 269–295, och P. O. Träskman: *Rättegången i brottmål och bestraffning av brott samt EMRK*, Oikeus 1991, s. 108–126), avstår jag från en mer detaljerad presentation i denna krönika.

5.2. *Revision av bestämmelser som gäller rättegångens huvudfas*

Underrätterna i Finland är av två olika slag. I städerna är underrätten en rådstuvurätt som vanligen är domför med tre domare. Dessa är vanligen alla yrkesdomare, utbildade jurister. Underrätten på landet är en häradsrätt som vanligen är domför med en ordförande (som är yrkesdomare) och en nämnd av lekmän. Av processekonomiska skäl har man under de senaste decennierna allt oftare ansett att en handläggning inför fulltallig domstol är onödig. I väntan på en sådan större rättegångsreform som öppnar möjligheter för domstolarna att visa större flexibilitet vid val av sammansättning och förfarande, har man genom partiella reformer infört regler som tillåter en handläggning inför en enda domare i vissa mindre brottsmål.

En sådan *endomarsammansättning* är numera möjlig bl. a. då det gäller beslut om häktning, behandling av ett ordningsbotsföreläggande, och då det gäller att bestämma ett förvandlingsstraff för böter. Genom en ny lag som antogs år 1988 (FFS 2.12.1988/1026) gjordes en endomarsammansättning också möjlig mer generellt. Ett brottmål kan avgöras av en enda domare i alla de fall då åtalet gäller ett brott för vilket enligt det straffstadgande

som skall tillämpas på fallet, med hänsyn till de omständigheter som kommer fram i saken, inte föreskrivs annat eller strängare straff än böter eller fängelse i högst ett år sex månader. Något annat straff än böter får emellertid inte utdömas.

En omfattande revision av *underrätterna* och av *underrättsförfarandet* är anhängig. Denna reform håller på att realiseras genom olika delreformer av vilka flera skall träda i kraft 1.12.1993. Härvid förenhetligas underrätterna. De gamla häradsrätterna och rådstuvurätterna avskaffas och i stället grundas tingsrätter. Tingsrätten kommer att bestå av en lagman (som ordförande) och tingsdomare som lagfarna medlemmer (yrkesdomare) samt av nämndemän (lekmän). Tingsrättens sammansättning kommer att variera beroende på målets art.

Då det gäller underrättsförfarandet har nya bestämmelser redan godkänts för förfarandet i tvistemål. Då det gäller förfarandet i brottsmål fortgår beredningsarbetet inom en arbetsgrupp som justitieministeriet har tillsatt.

5.3. *Summariskt förfarande i brottmål*

5.3.1. Ordningsbotsförfarande

Då straffet ordningsbot togs i bruk utformades också regler för det särskilda förfarande vari detta straff kan utdömas. En beskrivning av detta förfarande finns ovan i avsnitt 4.6.2.

5.3.2. Ändrade bestämmelser om strafforderförfarande

Den äldsta och mest använda formen för summariskt förfarande i brottmål är i Finland strafforderförfarandet. Den allra största delen av alla bötesstraff utdöms i ett sådant förfarande. Möjligheterna att använda förfarandet begränsas av att brottet som föranleder straffanspråket skall vara rätt lindrigt (ett brott för vilket inte stadgas annat eller strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader) och av att det enda egentliga straff som kan utdömas är böter (också en viss förverkandepåföljd kan utdömas). Hittills har möjligheterna att använda strafforderförfarande också begränsats av att förfarandet inte har kunnat användas då straffanspråket föranletts av ett målsägandebrott.

Denna begränsning avskaffades genom en lagändring år 1990 (RP 1990:141 och FFS 1108/1990). Det viktigaste skälet till ändringen var att man inom totalrevisionen av strafflagen målmedvetet gått in för att öka antalet målsägandebrott (se P. O. Träskman: *Målsägandens rätt att besluta om åtal och lagföring*. Rapport från kontaktseminariet i Esbo, Finland 1987. Nordiska samarbetsrådet för kriminologi, s. 38–52). En viss sådan ökning av målsägandebrottens antal skedde redan vid den första fasen av totalrevisionen. Bl.a. snatteri och förskingring är numera målsägandebrott.

Också en annan ändring av strafforderförfarandet är aktuell. Justitieministeriet gav år 1990 i ett särskilt uppdrag åt den arbetsgrupp som bereder en total revision av underrättsförfarandet att utreda möjligheterna att överföra rätten att utfärda straffordern från en domare till en åklagare. Denna ändring skulle innebära att ett ärande som avgjorts genom strafforder skulle prövas av en oavhängig domstol (domare) enbart ifall den bestaffade skulle kräva detta.

5.4. *Alternativ till traditionellt brottmålsförfarande – förlikning*

Sedan ungefär tio år tillbaka har man på frivillig väg experimenterat med ett förlikningsförfarande där brottslingen och brottsoffret genom konfrontation och samtal med varandra

om möjligt förmås att komma överens. Förlikningen sker inför en tredje person, en förlikare.

Experimenten med förlikning inleddes i Finland inom ett förstadsområde i Helsingfors. Experimentet understöddes mer eller mindre av de tre kommuner som berördes (Helsingfors, Vanda och Esbo) och av Finlands akademi. De två forskare som skall ha den största äran av experimentet är dr. Martti Grönfors och pol. dr. Juhani Iivari. En närmare beskrivning av denna verksamhet finns dels i Martti Grönfors: *Mediation experiment in Finland*. Rapport från kontaktseminariet i Esbo, Finland 1987. Nordiska samarbetsrådet för kriminologi, s. 27–37, och dels i Juhani Iivaris doktorsavhandling (Juhani Iivari: Rikosten ja riitojen vaihtoehtosovittelu refleksiivisen oikeuden konseptiossa. Helsinki 1991), som också innehåller ett sammandrag på engelska (*Mediation of Crimes and Disputes in the Concept of Reflexive Justice*).

Det första experimentet med förlikning ledde till att flera andra försök med förlikning inleddes i olika delar av Finland. Dessa försök har antingen initierats av kommunerna eller av kyrkan eller av någon av kyrkans organisationer. Förlikningsverksamhet bedrivs i detta nu inom närmare 50 kommuner.

Möjligheterna att uppnå lyckade resultat genom förlikning har i viss mån förhindrats av gällande lagstiftning. Detta beror inte enbart på att man inte har ansett det vara rättspolitiskt befogat att legalisera förlikning som en form av konfliktlösning, utan också på att de bestämmelser som gäller för väckande av åtal i Finland primärt grundar sig på legalitetsprincipen. Det betyder att en allmän åklagare alltid har plikt att väcka åtal för brottet, då tillräcklig bevisning finns för den misstänktes skuld (sannolika skäl). Enligt huvudregeln har alltså inte en allmän åklagare möjlighet att underlåta åtal, i ett fall då brottslingen och brottsoffret redan kommit överens om ett förlikningsavtal som tillfredsställer bägge parterna.

I vissa avseenden har den senaste utvecklingen förändrat situationen. Det ökade antalet målsägandebrott (alltså sådana brott då en allmän åklagare inte kan väcka åtal utan att målsäganden kräver eller ger sitt samtycke till detta) och de utvidgade möjligheterna att bevilja åtalseftergift (åtalsunderlåtelse), har gjort att en allmän åklagare numera kan respektera en förlikning som ingåtts i betydligt större utsträckning än tidigare.

I vissa offentliga utredningar (se t.ex. avsnitt 4.4.2.) har man i princip ställt sig positiv till användningen av förlikning som ett alternativt förfarande efter brott. I detta nu överväger man inom strafflagsprojektet möjligheterna att göra förlikning till ett officiellt alternativt förfarande vid vissa brott.

5.5. De mänskliga rättigheterna i brottmålsförfarandet

Då Finland år 1990 blev medlem av Europarådet anslöt sig landet också till den europeiska människorättskonventionen. Före anslutningen gjordes en översyn av den nationella finska lagstiftningen för att finna ut vilka ändringar som behövdes för att konflikter mellan denna och EMRK inte skulle uppstå. Härvid gjordes flera ändringar (se närmare om dessa P. O. Träskman: *Rättegången i brottmål och bestraffning av brott samt EMRK*. Oikeus 1991, s. 110–112). Bland ändringarna kan följande nämnas:

– Den tidigare lagstiftningen om verkställighet av straff möjliggjorde bl.a. att en fånge för en ordningsförseelse bestraffades med överföring till enrum i högst 20 dygn, utan att

han/hon hade rätt att besvära sig över beslutet till en domstol. Det var också möjligt att den villkorliga frihet som en fånge hade blivit försatt i förklarades förverkad genom ett beslut av fängvårdsmyndigheterna utan att den drabbade hade möjligheter att få frågan prövad av domstol. Dessa bestämmelser ändrades så att den bestraffade gavs möjlighet att få frågan om disciplinstraffet prövad vid domstol och genom att överföra beslutsrätten då det gäller förlust av den villkorliga friheten till en domstol.

I samma sammanhang avskaffades också ett tidigare straff på grund av att det bedömdes vara grymt och inhumant, nämligen straffet enrum. Detta straff kunde användas då en fånge som avtjänade ett livstids fängelsestraff inom eller utom straffanstalten gjorde sig skyldig till et nytt brott. Maximitiden för enrum var fyra år.

– Den längsta möjliga tiden för anhållande förkortades til tre dygn. Denna ändring skedde på bekostnad av det beviskrav som gäller som en förutsättning för häktning. Det tidigare kravet, "den som på sannolika skäl misstänks", kompletterades nu med en möjlighet att häkta en person också då sådana skäl saknas, men han/hon dock är skäligen misstänkt, och det är synnerligen viktigt att den misstänkte tas i förvar i avvaktan på ytterligare utredning.

6. REVISION AV BESTÄMMELSERNA OM SKADESTÅND FÖR BROTT ETC.

6.1. Skadeersättning åt brottsoffer

Under de senaste åren har man ofta i offentligheten krävt åtgärder för att förbättra brottsoffrets ställning. Härvid har man inte tänkt på offrets ställning som part i brottmålsrättegången – där den finska lagstiftningen redan nu är utformad på ett sätt som ger offret en mycket stark processuell situation – utan på offrets möjligheter att få skadestånd. Kritiken har ofta uttryckligen gällt brottsoffrets möjligheter att få ersättning ur offentliga medel för den skada som han/hon har lidit. Dessa möjligheter regleras i en särskild lag och kritiken har därför egentligen gällt de begränsningar som denna lag innehåller.

I viss mån utvidgades möjligheterna att erhålla skadestånd ur offentliga medel genom en lagändring som genomfördes år år 1990 (FFS 1110/1990). Genom denna lagändring blev det möjligt för ett brottsoffer att få ersättning av staten också för en brottskada som bara inneburit sveda och värk eller lidande, ifall brottet har varit ett brott som riktat sig mot frihet eller ett sedlighetsbrott. Detta betyder att ersättning för en skada av detta slag nu kan utbetalas t.ex. för sådana brott som lagligt frihetsberövande, olaga hot, våldtäkt och otukt mot barn eller ung person, fastän brottet inte medfört någon egentlig ekonomisk skada.

Efter lagändringen är det också möjligt att betala en viss ersättning åt brottsoffret för sådana kostnader som uppstått på grund av rättegången. Lagreformen medförde också vissa ändringar ifråga om den ersättning som kan utgå för förlust av arbetsinkomst. Maximibeloppen för skadeersättningen har därtill höjts så att de ifråga om skada på person numera kan vara högst 250 000 mark och ifråga om egendomsskada högst 125 000 mark.

Genom en tidigare lagändring (FFS 63/1984) utsträcktes möjligheten att erlægga skadestånd ur offentliga medel så att skadeståndet också kan utbetalas åt utländska medborgare samt för skada som uppstått utomlands. Genom denna lagändring blev det också möjligt att ersätta vissa sådana egendomsskador som sammanhänger med personskador. Lagändringen innebar också att det öppnades möjligheter att ur allmänna medel ersätta också

andra skador än sådana som förorsakats av en person som vid brotttillfället var intagen på någon anstalt. Genom en lagändring ungefär ett år senare (FFS 916/1985) blev det också möjligt att ur offentlig medel ersätta de kostnader som en arbetsgivare har haft till följd av lön som denne har utbetalat genom åt en arbetstagare medan denne varit arbetsoförmögen på grund av skador som tillfogats genom brott.

6.2. Skadeersättning åt oskyldigt dömd person

Lagstiftningen om den ersättning som skall utbetalas åt en person som blivit oskyldig anhållen, fängslad eller dömd ändrades år 1989 (FFS 344/1989). Efter lagändringen är det möjligt att utbetala ersättning ur statliga medel åt en sådan person också för det lidande som detta har inneburit, fastän några särskilda skäl för detta skadestånd inte finns. Rätt till en sådan ersättning har numera också en person som av domstol har dömts till reseförbud (se också avsnitt 5.1.).

I samband med lagändringen specificerades också grunderna för ersättning bl. a. genom att ange att en person har rätt att erhålla skadeersättning också i ett sådant fall då domstolen dömer honom/henne för ett brott för vilket anhållande och häktning inte enligt lag är möjligt, när han/hon de facto har berövats friheten för ett annat sådant allvarigare brott som även åberopats som grund för det straffanspråk som riktats mot honom/henne (men förkastats).

7. FÅNGTALETS UTVECKLING

Finland har varit det land i Norden som haft det högsta fängtalet. Också om detta fortfarande är fallet, har det skett betydande förändringar under 1980-talet.

I Rättspolitiska forskningsinstitutets årsrapport för 1990 lämnas följande uppgifter om fängtalets utveckling:

| | 1980 | 1984 | 1988 | 1990 |
|--------------------|------|------|------|------|
| Fångar inalles | 5088 | 4524 | 3972 | 3441 |
| Fångar/100 000 inv | 106 | 92 | 80 | 69 |

En närmare granskning visar att fängtalet minskade fram till år 1989. Sedan dess har det åter i någon mån ökat. Ökningen år 1990 berodde framför allt på att fler rannsaktionsfångar då intogs i fängelse än året innan. Också år 1991 skedde det en ökning. Den ökningen berodde åter bl.a. på att antalet bötesfångar något hade ökat.

Då det gäller antalet unga fångar visar statistiken ömsom på en liten minskning, ömsom på en viss ökning. År 1988 var antalet unga fångar (15–20 åriga som intogs i fängelse) 624, år 1989 var de 497 (minskning med 145), år 1990 var de 526 (ökning med 29). År 1991 skedde åter en minskning, endast 497 unga fångar intogs i fängelse.

8. VISSA HÄNDELSE AV KRIMINALPOLITISKT INTRESSE

8.1. Delegationen för brottsförebyggande

En särskild delegation för brottsförebyggande inrättades i Finland år 1989 (FFS 345/1989). I motsats till vad som varit fallet i andra nordiska länder har Finland saknat ett statligt organ som uttryckligen har haft i uppdrag att arbeta för att förebygga brott. Den nya delegationen är ett rådgivande organ som organisatoriskt är knutet till justitieministeriet. I delegationen finns det företrädare för de myndigheter som har huvudansvaret för

brottspreventionen, för den kriminologiska forskningen samt för företrädare för handels- och försäkringsorganisationer. Delegationen har än så länge bare en på hel tid anställd person, dess sekreterare. Denna post innehas av jur.lic. Hannu Takala.

Delegationens uppgift är att planera åtgärder som behövs för att förhindra brott och för att utveckla planeringen av brottspreventionen. En presentation av delegationen och dess verksamhet finns i det svenska Brottsförebyggande rådets tidskrift *Apropå* nummer 4/1992 (s. 13–15).

8.2. Personnotitser

Under de senaste tio åren har flera personer disputerat för en juris doktorsgrad med avhandlingar i straffrätt eller straffprocessrätt. Sådana personer är Terttu Utriainen med en avhandling om skulden som ett föränderligt begrepp (1984), Pekka Viljanen med en avhandling om bestraffning av tjänstebrott (1984), Asko Lehtonen med en avhandling om skattebrott (1986), Matti Joutsen med en rättsjämförande avhandling om brottsoffrets ställning i brottmålsrättegången (1987, avhandlingen är skriven på engelska), Tapio Lappi-Seppälä med en avhandling om straffmätning (1987), Dan Frände med en avhandling om den straffrättsliga legalitetsprincipen (1989, obs! denna avhandling är skriven på svenska) och Jaakko Jonkka med en avhandling om den bevisvärdering som åklagaren gör vid väckande av åtal (1991).

Flera av dessa personer har redan placerat sig som professorer eller som personer i ledande ställning inom förvaltningen. Terttu Utriainen har utnämnts till professor i straffrätt vid Lapplands universitet. (Universitetet som finns i Rovaniemi har Finlands tredje juridiska fakultet. De två andra finns i Helsingfors och i Åbo). Pekka Viljanen har utnämnts till biträdande professor i straff- och processrätt vid Åbo universitet och Asko Lehtonen till en professur vid Vasa universitet. Matti Joutsen har efterträtt Inkeri Anttila som chef för det kriminalpolitiska institut som FN har i Helsingfors (HEUNI), medan Tapio Lappi-Seppälä verkar som lagstiftningsråd vid justitieministeriet. Dan Frände och Jaakko Jonkka är docenter vid Helsingfors universitet.

Under det senaste decenniet har högsta domstolens sammansättning ändrats genom flera personbyten. Bland dessa kan särskilt följande nämnas: Domstolens tidigare president, Curt Olsson har avgått med pension. Ny president är jur.dr. Olavi Heinonen. Bland de personer som utnämnts till justitieråd finns jur.lic. Per Lindholm, jur.lic. Gustaf Möller och jur.lic. Lauri Lehtimaja. Bland de justitieråd som avgått med pension finns åter (som redan framgått ovan) jur.lic. Henrik Grönqvist.

Till ny justitiekansler (vilket även betyder till ny högsta åklagare i Finland) har, sedan den senaste finska krönikan offentliggjordes, utnämnts jur.dr. Jorma S. Aalto. Den tidigare justitiekanslern jur.lic. Kai Korte dog i december 1992, några år efter att ha avgått med pension.

P. O. Träskman
(med bistånd av Tarja Pellinen)*

* Krönikan har skrivits av P. O. Träskman (oktober–december 1992). Material för krönikan har också (under 1990–1991) insamlats av jur.lic. Tarja Pellinen, medan hon var amanuensis vid straff- och processrättsliga institutionen vid Helsingfors universitet. P. O. Träskman har därtill i krönikan kunnat använda vissa texter som Tarja Pellinen har skrivit om påföljdssystemet för brott. I detta fall har texterna översatts från finskan och infogats i sitt sammanhang av P. O. Träskman.