

SAMHÄLLSTJÄNST OCH UNGDOMSSTRAFF AKTUELLA FINSKA REFORMER*

AV MARTTI MAJANEN

1. TOTALREVIDERINGEN AV DEN FINSKA STRAFFLAGEN – LÄGET I DAG
Vid totalrevideringen av den finska strafflagen, som genomförs i form av delreformer, har tyngdpunkten legat på de enskilda brottstyperna. I början av år 1991 trädde ett omfattande paket som gällde egendomsbrott, ekonomiska brott och omsättningsbrott i kraft. Paketet innehöll elva fullständigt reviderade strafflagskapitel. Följande reformpaket, det s.k. andra skedet, trädde i kraft 1.9.1995 och omfattade också det elva nya kapitel som hänförde sig till strafflagens särskilda del. Det gällde bland annat nya kapitel om brott mot humaniteten, om landsförräderibrott, om högförräderibrott, om brott mot liv, hälsa och friheten samt arbets- och miljöbrott. För de enskilda brottstypernas del fortsätter reformen. En regeringsproposition om brott mot rättsvärd, myndigheter och allmän ordning samt revidering av sexualbrottsstadgandena har avlåtits till riksdagen.

Nu inväntas strafflagsprojektets betänkande över det viktigaste delområdet, nämligen de grundläggande stadgandena om straffrättens allmänna läror, dvs. förslagen till stadganden om förutsättningar för straffrättsligt ansvar, ansvarsfrihetsgrunder, försök, delaktighet. Beträffande strafflagens allmänna del kan dessutom konstateras att ett nytt strafflagskapitel om tillämpningsområdet för finsk straffrätt (1 kap.) trädde i kraft 1.9.1996.

Det straffrättsliga påföljdssystemet har under de senaste åren reviderats i små portioner, vilket också lett till att projektet kritiserats för en bristande helhetssyn. I och med att nya stadganden om åtgärdseftergift trädde i kraft vid ingången av år 1991 ökades åklagarens befogenheter avsevärt. Samtidigt inleddes ett regionalt försök med samhällstjänst. År 1992 togs ett enhetsstraffsystem i bruk, hösten 1995 trädde straffansvar jämte samfundsbot för juridiska personer i kraft, i början av år 1997 blev samhällstjänst efter en försöksperiod på sex år en ordinarie påföljd och 1.2.1997 inleddes ett cirka tre års försök med ungdomsstraff vid sju tingsrätter. Strafflagsprojektet har dessutom offentliggjort förslag om fängelse och villkorlig frihet, böter, förvandlingsstraff och ordningsbot samt förverkandepåföljder och straffrättslig preskription. Det finns också förslag om villkorligt fängelsestraff, även om projektet ännu inte låtit publicera dem. I det följande koncentreras emellertid bara på två aktuella reformer, dvs. samhällstjänst och ungdomsstraff.

2. SAMHÄLLSTJÄNST

I strafflagsprojektets betänkande om alternativ till fängelsestraff från år 1987 (justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 4/1987) föreslogs att samhällstjänst skall tas i bruk. För den fortsatta beredningen av frågan tillsattes en kommission, vars betänkande blev färdigt hösten 1989 (Betänkande av samhällstjänstkommissionen,

Kommittébetänkande 1989:41). Regeringens proposition med förslag till lag om försöksverksamhet med samhällstjänst avläts våren 1990 (RP 62/1990). Lagen om försöksverksamhet med samhällstjänst gavs i december 1990 (L 14.12.1990/1105) och den trädde i kraft 1.1.1991. Den nya påföljden infördes till en början på försöksbasis vid underrätterna i trakterna av Åbo, Vasa, S:t Michel och Rovaniemi, dvs. på ett område med ett befolkningsunderlag på ungefär 1/10 av landets totala befolkning. Försöksverksamheten utvidgades 1.10.1992 till att omfatta en tredjedel av landets befolkning och från början av april 1994 infördes den i hela landet. Försöksverksamheten, som ursprungligen varit tänkt att gälla i tre år, förlängdes också en gång med tre år. Och nu sedan den sexåriga försöksverksamheten avslutats har samhällstjänsten genom en i december 1996 given lag om samhällstjänst (L 12.12.1996/1055) från och med 1.1.1997 blivit en bestående del av det finska påföljdssystemet.

Samhällstjänsten bibehölls i allt väsentligt i sin redan etablerade form. Samhällstjänst är fortfarande ett straff som döms ut i stället för ett ovillkorligt fängelsestraff på högst åtta månader. Också samhällstjänstens minimi- och maximitider förblev oförändrade, dvs. minst 20 och högst 200 timmar. Straffet består av oavlönat allmännyttigt arbete. Till exempel år 1995 erbjöds över 60 % av dem som dömts till samhällstjänst tjänstgöring hos kommunerna. Diverse föreningar och stiftelser erbjöd ungefär en fjärdedel av tjänstgöringsplatserna. Församlingarna stod för drygt 10 % av dem. Statens andel av tjänstgöringsplatserna var rätt obetydlig, bara knappt 2 %. Olika reparations-, städnings och iståndsättningsarbeten har utgjort typiska arbetsuppgifter, men även inom barn- och åldringsvården samt vården av utvecklingsstörda har det erbjudits arbete. Vidare kan nämnas att högst fem timmar av ett samhällstjänststraff kan avtjänas så att service avsedd att minska rusmedelsproblem anlitas på ett sätt som Kriminalvårdsföreningen (KVF) godkänner. Att en del av straffet kan avtjänas på detta sätt är exceptionellt med tanke på den allmänpreventiva betoning och avoga inställning till vårdinriktade straff som råder inom finsk kriminalpolitik, men det faktum att cirka 70 % av alla som dömts till samhällstjänst under försökstiden dömts för rattfylleri gör förfaringsättet berättigat.

För att en gärningsman skall kunna dömas till samhällstjänst krävs att han har givit sitt samtycke och att det kan antas att han kommer att klara av den. Motsvarande krav gällde även enligt lagen om försöksverksamhet.

Den största skillnaden i jämförelse med regleringen av försöksverksamheten torde vara att man i den nya lagen intagit ett stadgande (3 §), vars syfte är att styra domstolens val mellan ett ovillkorligt fängelsestraff och samhällstjänst i de fall, där de formella förutsättningarna för samhällstjänst föreligger. Som huvudregel gäller enligt den nya lagen att en gärningsman skall dömas till samhällstjänst, när de stipulerade kraven uppfylls: det utdömda straffet är ett ovillkorligt fängelsestraff på högst åtta månader, det kan antas att gärningsmannen kommer att klara av samhällstjänsten och hans samtycke till att utföra sådan föreligger. Lagen om försöksverksamhet gav domstolen fri prövningsrätt mellan ovillkorligt fängelse och samhällstjänst, även då det fanns förutsättningar att döma till samhällstjänst.

I 3 § lagen om samhällstjänst nämns emellertid tre grunder, som enligt domstolens prövning kan leda till att huvudregeln får ge vika, dvs. att ett ovillkorligt fängelsestraff

döms ut. Som första grund anger lagen utdömda ovillkorliga fängelsestraff. De kan utgöra hinder för dömande till samhällstjänst av två olika orsaker. För det första kan verkställigheten av ett tidigare utdömt fängelsestraff förhindra att ett samhällsstraff avtjänas. I sådana fall kan redan själva lämplighetsutlåtandet vara negativt. Också domstolen kan låta bli att döma till samhällstjänst om den får kännedom om ett fängelsestraff som skall verkställas, även om lämplighetsutlåtandet varit förordande. Det föreligger ett absolut hinder för dömande till samhällstjänst om längden av det fängelsestraff som skall verkställas medför att samhällstjänststraffet inte kan avtjänas inom en normal tid. Normalt skall samhällstjänsten slutföras inom ett år från det domen blev verkställbar. Å andra sidan skall domstolen beakta den åtalades totala brottslighet och i synnerhet utdömda fängelsestraff när den överväger straffart. Enligt regeringens proposition kan också längden av ett fängelsestraff som sådant utgöra ett hinder för dömande till samhällstjänst. I motiven till propositionen anges att det i regel inte är befogat att döma en person som nyligen dömts för ett grovt brott till samhällstjänst, också i det fall att verkställigheten av fängelsestraffet inte konkret skulle förhindra att samhällstjänsten utförs. Man skall också fästa uppmärksamhet vid den tid som gått sedan de brott som föranledde fängelsestraffet begicks. Brottsom begåtts långt tillbaka i tiden skall i allmänhet inte få inverka på straffvalet.

Den andra grund som enligt lagen kan förhindra utdömande av samhällstjänst är tidigare samhällstjänststraff. Lagtexten är skriven i plural form, vilket utgångslägesvis innebär att ett tidigare samhällstjänststraff inte utgör hinder för dömande till samhällstjänst, medan redan två kan uppfylla kriteriet.

Som tredje grund anges andra vägande skäl. Uttrycket är öppet, men det syftar på omständigheter som är viktiga vid straffmätningen. I lagutskottets betänkande (LaUB 15/1996) konstateras explicit att till och med en tidigare samhällstjänstpåföljd kan utgöra hinder för dömande till samhällstjänst, om det dessutom finns andra vägande skäl. I regeringens proposition nämns bl.a. brottets art och ett nytt likadant brott som begåtts snart efter en dom som vägande skäl.

För utförande av samhällstjänsten fastställer KVF en tjänstgöringsplan, som den dömda skall iaktta. Om den dömda handlar i strid med tjänstgöringsplanen eller andra villkor, skall KVF ge honom en muntlig eller skriftlig anmärkning. Om den dömda inte börjar utföra samhällstjänsten, om han avbryter den eller på något annat sätt grovt bryter mot villkoren för tjänsten, skall KVF utan dröjsmål anmäla saken till allmän åklagare. Samtidigt skall KVF förbjuda att samhällstjänsten inleds eller bestämma att den skall avbrytas. Om samhällstjänsten enligt åklagarens bedömning skall förvandlas till fängelse, skall han yrka det vid den domstol inom vars domkrets den dömda bor eller stadigvarande vistas, den domstol som i första instans har avgjort det brottmål i vilket samhällstjänsten dömdes ut eller som prövar ett åtal för ett brott som den dömda misstänks för. Om domstolen anser att den dömda grovt har brutit mot villkoren för tjänsten, skall den förvandla den utförda delen av samhällstjänsten till ett ovillkorligt fängelsestraff.

Samhällstjänsten är helt entydigt ett alternativ till ovillkorliga fängelsestraff. Fastän

den nu fått status av självständigt straff, kunde den de facto karaktäriseras som en verkställighetsform av ett ovillkorligt fängelsestraff.

I regeringspropositionen avvisade man tanken på att samhällstjänst skulle vara ett alternativ till villkorliga fängelsestraff eller ett förvandlingsstraff för böter. Denna gränsdragning förefaller åtminstone i detta skede motiverad. Tiden får utvisa om det är möjligt att utvidga området för samhällstjänsten. I fortsättningen är det skäl att dryfta möjligheten att höja den gällande gränsen på åtta månaders ovillkorligt fängelse; samtidigt vore det naturligtvis motiverat att också höja maximiantalet timmar för samhällstjänsten.

3. UNGDOMSSTRAFF

Den försöksverksamhet med ungdomsstraff som inleddes 1.2.1997 kan ses som ett slags utvidgning av tillämpningsområdet för samhällstjänst. Det var arbetsgruppen för påföljder i frihet inom strafflagsprojektet som började bereda den nya straffpåföljden. Arbetsgruppens förslag blev färdigt i augusti 1993. En första proposition med förslag till ungdomsstraff avläts till riksdagen hösten 1994 (RP 251/1994). Den hann emellertid inte ens behandlas i lagutskottet förrän det blev dags för riksdagsval våren 1995, varför projektet den gången förföll. En ny proposition avläts hösten 1996 (RP 109/1996), nu som en lag om regional försöksverksamhet. Själva lagen om försöksverksamhet med ungdomsstraff (L 12.12.1996/1058) gavs samma dag som lagen om samhällstjänst. På grund av vissa praktiska skäl trädde den dock i kraft först en månad senare än lagen om samhällstjänst, dvs. 1.2.1997.

Ungdomsstraff är en påföljd som är avsedd för unga människor som har begått brott innan de har fyllt 18 år. Försöksverksamheten kommer att pågå vid sju tingsrätter (Esbo, Helsingfors, Joensuu, Tammerfors, Vanda, Vasa och Åbo). Med tanke på befolkningsunderlaget representerar områdena cirka 30 % av Finlands befolkning. Försöksverksamheten omfattar samtliga stora städer och hela huvudstadsregionen, men ett par mindre kommuner och glesbygder deltar också i den. För likställighetsprincipens vidkommande är en dylik regional försöksverksamhet problematisk, men när man år 1991 inledde försöksverksamheten med samhällstjänst gick man å andra sidan till väga på ett motsvarande sätt.

Den som har begått ett brott innan han har fyllt 18 år kan således dömas till ungdomsstraff, om dels böter med beaktande av hur allvarligt brottet är och omständigheterna vid brottet inte kan anses vara ett tillräckligt straff, dels vägande skäl inte kräver att ett ovillkorligt fängelsestraff döms ut.

Ungdomsstraffet är avsett att vara en påföljd som till sin stränghet placerar sig mellan bötesstraff och ovillkorliga fängelsestraff. Det kan användas i sådana fall, där ett bötesstraff inte är en tillräckligt sträng påföljd för den ungas brott. Denna fråga avgörs i första hand utgående från brottets grovhet, dvs. så att man iakttar de vanliga grunderna för bestämmande av straff. Ungdomsstraff skall således inte användas som ett substitut för bötesstraff, utan det blir aktuellt i sådana fall där ett villkorligt fängelsestraff normalt skulle dömas ut.

Ungdomsstraff skall inte dömas ut för sådana allvarliga brott, där den allmänna laglydnaden och andra vägande skäl kräver att ett ovillkorligt fängelsestraff döms ut. Lagen ger inga närmare anvisningar om på vilket sätt valet mellan ungdomsstraff och villkorligt fängelse skall träffas, men i motiveringen till lagförslaget betonas den omständigheten att ett ungdomsstraff huvudsakligen är avsett att användas när gärningsmannen redan tidigare har ådömts minst ett villkorligt straff. I de flesta fallen fungerar ett villkorligt straff väl, och det är därför inte ändamålsenligt att övergå till att döma ut ungdomsstraff i stället för villkorliga straff för förstagångsförbrytare. Det finns naturligtvis undantagsfall; den ungas sociala situation kan t.ex. vara sådan att det är motiverat att döma honom till ungdomsstraff redan nu, trots att han är förstagångsförbrytare.

Ungdomsstraffet består av ungdomstjänst och övervakning. Till ungdomstjänst döms i minst 10 och högst 60 timmar. Ungdomstjänsten är delvis en form av samhällstjänst som är anpassad för unga. Ungdomstjänsten innebär regelbundet oavlönat arbete under tillsyn samt uppgifter som utförs under handledning och främjar den sociala handlingsförmågan. Ungdomstjänsten avtjänas enligt en på förhand uppgjord plan. Tidtabellen för ungdomstjänsten fastställs i verkställighetsplanen, som KVF, socialnämnden på den dömdes boningsort och den övervakare som KVF förordnat för den dömdes uppgör, och som KVF fastställer. Den dömdes skall också höras när planen görs upp.

Det oavlönade arbete som hör till ungdomstjänsten kan utföras på tjänstgöringsplatser som ordnas av offentliga sammanslutningar eller offentligrättsliga föreningar eller av andra sammanslutningar eller stiftelser som inte bedriver verksamhet i vinstsyfte. Ungdomstjänsten omfattar också uppgifter och verksamheter som har som mål att främja den unga personens sociala verksamhetsförmåga, som t.ex. olika kurser och studieprogram som lämpar sig för att klarlägga den ungas livssituation. Kurserna kan bl.a. gälla sådant som har anknytning till yrke, utbildning, arbete och fritid. Även problem som hänför sig till användningen av rusmedel samt frågor som har samband med socialservice, boende, trafik samt skötseln av penningaffärer kan behandlas under kurserna.

Ungdomsstraffet omfattar förutom ungdomstjänst alltid också övervakning, som enligt domstolens prövning är minst fyra månader och högst ett år. Övervakningstiden börjar när verkställighetsplanen fastställs. Till övervakare skall KVF förordna en av sina arbetstagare. I 13 § förordningen om försöksverksamhet med ungdomsstraff (12. 12. 1996/1066) definieras övervakarens uppgifter på följande sätt: Övervakaren skall 1) stöda och vägleda övervakade, 2) hålla kontakt med den övervakade på det sätt som bestämts i verkställighetsplanen, 3) vid behov hålla kontakt med den övervakades vårdnadshavare, 4) hålla kontakt med tjänstgöringsplatsen och 5) meddela KVF hur övervakningen och ungdomstjänsten framskrider samt om överträdelse av föreskrifterna i verkställighetsplanen. Övervakaren skall sköta sitt uppdrag så att övervakningen inte medför onödiga olägenheter för den övervakade eller hans närmaste. Enligt 12 § förordningen kan en annan för uppgiften lämplig person som samtyckt därtill av särskilt skäl förordnas att bistå KVF:s arbetstagare.

Om en ung person står åtalad för flera brott skall endast ett ungdomsstraff dömas ut för de brott som lagförs samtidigt. Det är å andra sidan även möjligt att domstolen för

en del av brotten dömer ut ungdomsstraff och för en del bötesstraff. I processuell hänseende är det viktigt att notera att den unga skall höras personligen innan ett ungdomsstraff döms ut.

Om den unga har dömts till flera ungdomsstraff vid olika rättegångar, får man inte i efterhand bestämma ett gemensamt straff för de brott som lagförts vid olika tidpunkter. När flera ungdomsstraff verkställs samtidigt sammanräknas antalet timmar ungdomstjänst. Maximiantalet är dock 80 timmar. Om de ungdomsstraff som skall avtjänas har övervakningstider av olika längd, upphör övervakningen när den längsta ikraftvarande övervakningstiden slutar. Övervakningstiderna får inte sammanräknas.

Den som dömts till ungdomsstraff är skyldig att följa verkställighetsplanen och de föreskrifter som har meddelats med stöd av den. Om han handlar i strid med dessa, skall KVF ge honom en skriftlig anmärkning. Vid riksdagsbehandlingen av lagen om samhällstjänst tillkom möjligheten för KVF att också ge muntliga anmärkningar. Konsekvensen hade förutsatt att man även för ungdomsstraffets vidkommande hade intagit ett motsvarande stadgande i lagen, eftersom det är sannolikt att KVF i varje fall ger en muntlig anmärkning för smärre förseelser och inte inleder ett skriftligt förfarande. I motiven till regeringens proposition konstateras för övrigt att det för alldeles små förseelser, såsom försening i ett enskilt fall, inte är nödvändigt att ge en skriftlig anmärkning, utan det är tillräckligt att övervakaren ger en muntlig anmärkning.

Ungdomstjänsten skall utföras inom den övervakningstid som domstolen har bestämt. I de fall där ungdomstjänsten inte kan utföras av andra orsaker än den dömdes egna försummelser kan KVF förlänga övervakningstiden en eller flera gånger med sammanlagt högst tre månader. Dessutom kan domstolen ytterligare förlänga övervakningstiden med högst sex månader. Domstolen kan också av särskilda skäl anse att straffet har avtjänats till fullo. Enligt lagberedningshandlingarna är t.ex sjukdom en sådan omständighet som kan leda till att övervakningstiden förlängs. Om en betydande del av ungdomsstraffet redan har avtjänats, kan en långvarig sjukdom till och med utgöra en grund för att anse straffet till fullo avtjänat. Här var det fråga om på vilket sätt faktorer som den dömden inte kan påverka inverkar på avtjänandet av ungdomsstraff. I det följande behandlas frågan om den inverkan som den ungas egna överträdelse har på verkställigheten av ungdomsstraff.

Om den som har dömts till ungdomsstraff inte bötjar utföra ungdomstjänsten eller om han avbryter den eller på något annat sätt grovt bryter mot villkoren i verkställighetsplanen, skall KVF göra en utredning om saken till allmänna åklagaren. Om också allmänna åklagaren anser att det grovt brutits mot villkoren, skall han föra saken till tingsrätten på den ort där den dömden bor eller den domstol som i första instans har avgjort det brottmål som har lett till ungdomsstraff.

Om även domstolen anser att den dömden grovt har brutit mot villkoren, kan den antingen 1) bestämma att hans övervakningstid förlängs med högst ett år, eller 2) döma honom till ett straff som motsvarar den del av ungdomsstraffet som inte har avtjänats. Eftersom ett ungdomsstraff inte, i motsats till samhällstjänst, döms ut i stället för ett annat straff, kan man inte ge domstolen entydiga anvisningar om vilket straff som skall dömas ut. I det finska straffsystemet placeras sig det villkorliga fängelsestraffet mellan böter

och ett ovillkorlig fängelsestraff, och i samma mellanrum är också ungdomsstraffet avsett att ligga. I stället för ett oavtjänat ungdomsstraff kommer man enligt regeringspropositionen i praktiken att döma ut ett villkorligt fängelsestraff jämte tilläggsböter. Om det endast är en del av ungdomsstraffet som inte har avtjänats, kan även ett kännbart bötesstraff svara mot den oavtjänade delen. Ett ovillkorligt fängelsestraff torde däremot ytterst sällan bli aktuellt, eftersom domstolen redan när den dömde ut ungdomsstraff hade ansett att det inte fanns vägande skäl som talade för ett ovillkorligt fängelsestraff. I relation till detta vore det motstridigt att ändra straffet till ett ovillkorligt fängelsestraff bara på grund av att villkoren har överträtts. Det kan också förekomma situationer, där domstolen har förlängt övervakningstiden och den dömde fortsättningsvis bryter mot villkoren i verkställighetsplanen; i dessa fall kan åklagaren på nytt föra ärendet till domstol, varvid domstolen kan döma den unga till ett straff som nämns ovan.

Eftersom avtjänandet av ett ovillkorligt fängelsestraff ofta gör det omöjligt att verkställa ett ungdomsstraff, har det varit nödvändigt att reglera dylika situationer i lagen. Om den som har dömts till ungdomsstraff skall dömas till ett ovillkorligt fängelsestraff för ett brott som han har begått innan ungdomsstraffet dömdes ut eller för ett nytt brott som han har begått efter att han dömts till ungdomsstraff men före övervakningstiden har gått ut, kan han för detta brott och för det brott som har lett till ungdomsstraff dömas till ett gemensamt fängelsestraff. Vid bestämmandet av ett gemensamt straff iakttas stadgandena i SL 7 kap. Från det gemensamma straffet skall göras ett skäligt avdrag som motsvarar det redan verkställda ungdomsstraffet. Ett gemensamt straff kan inte bestämmas annat än i samband med att ett ovillkorligt fängelsestraff döms ut. Böter, ett nytt ungdomsstraff eller ett villkorligt fängelsestraff som döms ut för ett annat brott utgör inte något hinder för verkställigheten av ett tidigare ungdomsstraff.

Många har ansett att de ovan nämnda reglerna om överträdelser av villkoren i verkställighetsplanen är för vida och att påföljderna är för lindriga. Som sanktion har föreslagits bl.a. hämtning av den unga till övervakaren, reseförbud och ett straff av arresttyp. I detta skede när det gäller en försöksverksamhet är det bra att stadgandena är vida. I ljuset av erfarenheterna från försöksverksamheten kan man sedan överväga om systemet skall kompletteras och specificeras samt om det skall utvidgas att gälla hela landet. I dag är det ju trots allt bara fråga om en regional försöksverksamhet som gäller till utgången av år 1999.

Adress: Bitr. prof. Martti Majanen
Institutionen för straff- och processrätt
samt juridikens allmänna studier
PB 4, FIN 00014 Helsingfors universitet

* Översatt från finska till svenska av jur. kand., VH Lenita Häggblom