

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lagstiftningen om bestämmande av förvandlingsstraff för böter

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lagen om föreläggande av böter och ordningsbot och strafflagen ändras. Enligt förslaget ska strafföreläggande eller bötesföreläggande inte tillämpas i brottmål, om den bötfälldes tidigare bötesstraff, med anledning av att gärningarna är upprepade och likartade, visar på uppenbar likgiltighet för förbud och påbud i lag och för de påföljder som har bestämts för brott mot dem. Om personen under det år som föregått den förseelse som behandlas har gjort sig skyldig till gärningar för vilka han eller hon har förelagts minst sex bötesstraff, ska förseelsen behandlas i domstol. På detta sätt ska de som gör sig skyldiga till upprepad bötesbrottslighet kunna dömas till förvandlingsstraff, om böterna inte kan drivas in.

Syftet med propositionen är att främja det straffrättsliga systemets trovärdighet, iakttagandet av förbud och påbud i lag samt den allmänna laglydnaden.

Det föreslås att förvandlingsförhållandet för böter ska ändras så att fyra obetalda dagsböter ska motsvara en dags fängelse i fråga om böter som dömts som dagsböter och inte tre dagsböter som för närvarande. Det föreslås att minimilängden för förvandlingsstraff höjs från fyra till fem dagar och att maximilängden för förvandlingsstraff sänks från 60 till 40 dagar.

Lagarna föreslås träda i kraft när de ändringar i informationssystemen som lagändringarna kräver kan genomföras. Lagarna avses träda i kraft senast 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 INLEDNING.....	3
2 NULÄGE	3
2.1 Lagstiftning och praxis.....	3
Villkor för förvandling av böter	3
Hur böteskriminaliteten har utvecklats.....	4
Indrivning av böter	6
Fångar som avtjänar förvandlingsstraff för böter.....	6
2.2 Lagstiftningen i de nordiska länderna	7
Sverige.....	7
Norge.....	8
Danmark.....	8
2.3 Bedömning av nuläget	9
3 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	11
3.1 Målsättning	11
3.2 De viktigaste förslagen.....	11
4 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	13
4.1 Ekonomiska konsekvenser.....	13
4.2 Konsekvenser för myndigheterna	14
4.3 Konsekvenser för företagsverksamheten	14
4.4 Samhälleliga konsekvenser	15
5 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	15
DETALJMOTIVERING	17
1 LAGFÖRSLAG	17
1.1 Lagen om föreläggande av böter och ordningsbot.....	17
1.2 Strafflagen.....	17
2 a kap. Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot.....	17
1.3 Lagen om verkställighet av böter.....	19
1.4 Fängelselagen.....	20
2 kap. Inledande av verkställighet	20
2 IKRAFTTRÄDANDE	20
3 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	20
LAGFÖRSLAG	22
Lag om ändring av 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot	22
Lag om ändring av 2 a kap. i strafflagen	22
Lag om ändring av 28 och 37 § i lagen om verkställighet av böter	24
Lag om upphävande av 2 kap. 9 § i fängelselagen.....	24
BILAGOR.....	26
PARALLELLTEXT	26
Lag om ändring av 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot	26
Lag om ändring av 2 a kap. i strafflagen	27
Lag om ändring av 28 § i lagen om verkställighet av böter	29

ALLMÄN MOTIVERING

1 Inledning

De viktigaste formerna av straff i vårt påföljdssystem är ordningsbot, böter, fängelse och samhällspåföljder, exempelvis samhällstjänst. Ett fängelsestraff kan vara villkorligt eller ovillkorligt. Ovillkorligt fängelsestraff är det strängaste och ordningsbot det mildaste straffet.

Förvandlingsstraff för böter är ett straff som innebär att böter som en bötfälld inte har betalat förvandlas till ett ovillkorligt fängelsestraff. Bötesstraff som föreläggs genom bötesförfarande kan inte förvandlas till fängelse.

Största delen av bötesstraffen kan drivas in i form av pengar antingen genom frivilliga betalningar eller genom utsökning. Förvandlingsstraff används således bara i en liten del av bötesstraffen. När det gäller betalningsstarka bötfällda går det som regel i sista hand att driva in böterna genom utsökning. Hotet om förvandlingsstraff kan göra den bötfällda mer villig att betala, också när böterna inte kan drivas in på grund av att den bötfällda saknar medel.

Oftast lider de fångar som avtjänar förvandlingsstraff av missbruksproblem och dålig hälsa och är insolventa. Vid en hälsostudie bland fångar för några år sedan kom det fram att de som avtjänade förvandlingsstraff var en grupp som mårde exceptionellt dåligt, också i jämförelse med övriga fångar.

Det oaktat är det med tanke på det straffrättsliga systemets trovärdighet problematiskt om personer som upprepade gånger gjort sig skyldiga till likartade bötesbrott inte får något verkligt straff på grund av sin insolvens.

I denna proposition föreslås det att bestämmelserna om villkoren för förvandling av böter revideras så att förseelser av personer som upprepade gånger gör sig skyldiga till bötesbrott ska behandlas i domstolsförfarande. Då kan böterna förvandlas till fängelse. Dessutom föreslås vissa andra ändringar i villkoren för förvandling av böter.

Det föreslås att bestämmelserna i fängeslagen och lagen om verkställighet av böter ändras så att placering i en anstalt för missbrukarvård eller i en barnskyddsanstalt inte längre ska kunna hindra att ett förvandlingsstraff verkställs.

2 Nuläge

2.1 Lagstiftning och praxis

Villkor för förvandling av böter

Kriterier för att förvandla böter till fängelse finns i 2 a kap. i strafflagen. Enligt 4 § kan böter förvandlas till fängelse om de inte har kunnat drivas in hos den bötfällda. Obetalda viten får förvandlas bara om domstolen har dömt ut dem för att säkerställa rättegång eller med stöd av utsokningsbalken (705/2007).

Med stöd av 6 § 1 mom. kan domstolen avstå från att bestämma ett förvandlingsstraff om 1) det brott som har föranlett böterna, med hänsyn till brottets menlighet, ska anses vara ringa bedömt som en helhet, 2) det brott som har föranlett böterna har begåtts innan gärningsmannen hade fyllt 18 år, eller 3) förvandlingsstraffet ska anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till den bötfälldes personliga förhållanden, de övriga följder som brottet har medfört för honom, social- och hälsovårdsväsendets åtgärder eller andra omständigheter. I 7 § 1 mom.

RP 178/2018 rd

föreskrivs om villkoren för när domstolen kan avstå från att bestämma ett förvandlingsstraff som ska dömas ut i stället för ett obetalt vite.

Enligt 6 § 4 mom. kan böter som har dömts ut i bötesförfarande inte förvandlas till fängelse. I 8 § ingår ett förbud mot att förvandla ordningsbot till fängelse.

Enligt 2 a kap. 5 § i strafflagen förvandlas obetalda dagsböter till fängelse så att tre obetalda dagsböter motsvarar en dag i fängelse. Vid förvandling av vite motsvarar 30 euro en dag i fängelse. För böter som ska förvandlas samtidigt bestäms enligt paragrafen bara ett förvandlingsstraff. Ett förvandlingsstraff ska vara lägst fyra dagar och högst 60 dagar i fängelse. Förvandlingsstraff får inte bestämmas utan särskilda skäl om dagsböterna är färre än tolv eller om beloppet av obetalda viten är mindre än 120 euro.

Enligt 2 kap. 9 § i fängelselagen får ett förvandlingsstraff för böter inte verkställas, om den bötfälde befinner sig i en anstalt för missbrukarvård eller i en barnskyddsanstalt. En fånge som har drogproblem eller som bedöms ha särskilda svårigheter att klara sig i frihet kan med stöd av 8 kap. 9 § för en viss tid placeras i en anstalt utanför fängelset eller någon motsvarande enhet (förelägningsplats) där han eller hon deltar i missbrukarvård eller i någon annan målinriktad sysselsättning som främjar hans eller hennes möjligheter att klara sig (placering i anstalt utanför fängelset).

Vid Brottsåtgärdsmyndigheten har man redan i flera år strävat efter att de som kommer för att avtjäna förvandlingsstraff för böter ska kunna placeras i anstalter för missbrukarvård för att avtjäna förvandlingsstraff som placering i anstalt utanför fängelset.

År 2014 lämnade regeringen en proposition (RP 291/2014 rd) till riksdagen med förslag till lagar om ändring av 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot och av 2 a kap. i strafflagen. I propositionen föreslogs det att böter ska kunna förvandlas till fängelse om en person i ett strafforderförfarande har dömts till bötesstraff fyra eller fler gånger inom ett år. Det fjärde bötesstraffet skulle inte ha kunnat behandlas i ett summariskt förfarande enligt lagen om föreläggande av böter och ordningsbot, om gärningarna som helhet betraktat hade visat likgiltighet för förbud och påbud i lag.

För att finansiera förslaget beslutade statsrådet 2015 i Planen för de offentliga finanserna 2016–2019 om en ökning av anslagsramarna för polisväsendet, åklagarväsendet, domstolsväsendet och Brottsåtgärdsmyndigheten med sammanlagt 12,4 miljoner euro från och med 2018.

Riksdagen godkände de ovannämnda lagändringarna 2015 (RSv 363/2014 rd).

Statsrådet strök det anslag på 12,4 miljoner euro som reserverats för genomförandet av lagändringarna ur planen för de offentliga finanserna 2016–2019. Därför lämnade regeringen 2015 en proposition till riksdagen med förslag till lag om upphävande av lagen om ändring av 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot och av lagen om ändring av 2 a kap. i strafflagen (RP 62/2015 rd).

De lagar som riksdagen godkände 2015 upphävdes genom lag 1695/2015.

Hur böteskriminaliteten har utvecklats

Enligt uppgifter från Statistikcentralen är bötesstraff den vanligaste påföljden. Sedan 2009 har ordningsbot varit den typ av straff som tillämpats mest. Mellan 2010 och 2016 har antalet ordningsböter varierat mellan 240 000 och 300 000. Ordningsbot kan föreläggas till exempel

RP 178/2018 rd

för de lindrigaste trafikförseelserna och ordningsböterna har ökat i synnerhet i takt med att den automatiska trafikövervakningen har blivit effektivare.

Mellan 2010 och 2016 har antalet bötesförelägganden och strafforderböter varierat mellan 155 000 och 200 000. Under de senaste åren har dessa bötesformer minskat i antal.

Mellan 2010 och 2016 har antalet bötesstraff som utdömts av underrätter varierat mellan 36 000 och 44 000.

På 2000-talet har den brottslighet ökat som kommer till polisens kännedom, särskilt i takt med att trafikförseelserna har ökat. Trafikförseelser är mycket typiska bötesbrott och ordningsbot är den vanligaste påföljden. I allmänhet betalar de bötfällda sina böter. Med avseende på förvandlingsstraffet är brotten av betydelse i de fall när det inte går att driva in böterna av de bötfällda och böterna i stället förvandlas till fängelse.

Egendomsbrott är den andra stora gruppen av bötesbrott. Bland dem är snatteri ett typiskt brott som leder till bötesstraff. Av de brott som anmäls till polisen har snatterierna legat på ungefär samma nivå hela 2010-talet med 65 000–73 000 ärenden per år. Under 2010-talet har antalet butiksstölder och snatterier som statistikförts av polisen minskat något. År 2010 anmäldes fler än 53 000 butiksstölder och snatterier till polisen. År 2016 låg siffran på under 47 000.

I en undersökning om brottslighet mot företag (Venla Salmi, Martti Lehti & Anssi Keinänen (2011) *Kauppa ja teollisuus rikosten kohteena. Vuoden 2010 yritysuhritutkimuksen tuloksia: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 254*), som Rättspolitiska forskningscentralen genomförde 2010, kom det fram att stölder som begås av kunder är ett stort problem och orsakar svinn inom handeln. Undersökningen kartlade brottslighet riktad mot handeln och industrin och analyserade riskfaktorer i samband med brottslighet som riktar sig mot verksamhetsställen. I undersökningen deltog 1 197 verksamhetsställen inom handeln runtom i Finland. Genom undersökningen kunde man också kartlägga brott som butikerna inte har anmält till polisen. Undersökningen visade att butikerna tämligen aktivt anmäler stölder som begås av kunderna till polisen. Enligt undersökningen kom närmare 60 procent av de butiksstölder som begicks av kunderna till polisens kännedom, medan endast 20 procent av stölderna bland t.ex. personalen anmäldes till polisen.

Det kom fram att brott som begicks av kunderna var den klart vanligaste typen av brott inom handeln (inklusive snatterier och stölder). Hälften av verksamhetsställena inom handeln hade blivit utsatta för sådana under året. Cirka 40 procent av de stölder som upptäckts i butikerna var sådana där den stulna egendomen hade återbördats helt eller delvis.

Efter 2008 har det skett en väsentlig förändring i behandlingen av snatteribrott. Det året behandlades nämligen bara cirka 600 fall av snatteri i domstol, men ärendena började öka 2009. De bötesdomar som behandlas i domstol har blivit fler efter den senaste ändringen i systemet med förvandlingsstraff, visar en studie som Rättspolitiska forskningsinstitutet gjorde 2010.

Att döma av statistiken är en av de största förändringarna att snatterifallen i allt högre grad behandlas i domstol och inte längre i strafforderförfarande. Att döma av uppgifter från Rättsregistercentralen är snatteri och förande av fortskaffningsmedel utan behörighet de bötesstraff som oftast begås gång på gång. Vissa personer kan under ett år få många bötesdomar för i synnerhet snatteri och läget har varit detta redan länge. Den studie som Rättspolitiska forskningsinstitutet gjorde 2010 pekar på att ändringarna i bestämmelserna om förvandlingsstraff inte har haft någon effekt på beteendet bland dessa personer.

RP 178/2018 rd

Studien undersökte också hur laglydigheten överlag har påverkats av ändringarna i förvandlingsstraffet och resultatet var att inga förändringar har skett.

Indrivning av böter

De senaste åren har det inte skett några större förändringar i indrivningen av böter. Att döma av statistiken har det inte heller skett några förändringar om man jämför indrivningarna före och efter ändringarna av bestämmelserna om förvandlingsstraff under 2008 och 2009.

Merparten av böterna betalas frivilligt utan betalningsuppsmaning. Ungefär 80 procent av ordningsböterna betalades frivilligt. Under betalningsuppsmaningen och indrivning genom utsökning har fram till nu cirka 95 procent av ordningsböterna betalats. Omkring 65–67 procent av bötesföreläggandena och strafforderböterna betalades frivilligt. Efter betalningsuppsmaning och indrivning genom utsökning har drygt 80 procent av strafforderböterna betalats.

Ungefär en tredjedel av de böter som domstolarna dömer ut betalas frivilligt. Indrivningen inom denna böteskategori sker främst i utsökningsskedet, och böter betalas ännu efter att förvandlingsstraff har dömts ut. Vid domstolsdömda böter handlar det om ett större spektrum av brottsrubriceringar som i de flesta fall är allvarigare brott än trafikförseelser. Dessutom har förövarna i denna grupp sannolikt svagare social ställning och sämre möjligheter att betala än de som meddelats ordningsböter, bötesföreläggande eller strafforderböter.

När indrivning av böter misslyckas har det huvudsakligen två orsaker. Antingen kan den bötfällda inte påträffas för att böterna ska kunna drivas in eller den bötfällda är medellös vid utsökning och det går inte att driva in böterna genom utsökning. Böterna preskriberas så småningom när det inte går att driva in dem och de inte avtjänas som förvandlingsstraff.

En mindre del av böterna förfaller i och med att den bötfällda avlider.

Utländska medborgare som bötfälls är en grupp som är svår att nå och det är svårt att få in böterna genom tvångsåtgärder.

Enligt en bedömning från Rättsregistercentralen har förbudet att förvandla strafforderböter lett till att bötfällda i denna grupp bara vill betala böter som kan förvandlas till fängelse och låter bli att betala alla andra böter. Hotet om förvandlingsstraff kan således anses ha en viss effekt på de bötfälldas vilja att betala när det handlar om personer som är medellösa i utsökningsskedet.

Årligen inleddes ungefär 11 000 ärenden i förfarande för förvandlingsstraff under 2010-talet. Ungefär 8 000 beslut om förvandlingsstraff överfördes för verkställighet till Rättsregistercentralen. Differensen kan förklaras med att den bötfällda i en del av ärendena betalar böterna under förfarandet för förvandlingsstraff. Det är främst bötesstraff som utdömts i domstol som överförs till förfarandet. Även de flesta av de medellösa personer som döms till förvandlingsstraff betalar sina böter innan straffet verkställs. I praktiken är det närmast personer som är helt medellösa och som huvudsakligen står utanför samhällets servicesystem som döms att avtjäna förvandlingsstraff.

De senaste åren har ärendena i förvandlingsstraffförfarande minskat eftersom böter som föreläggs i strafforderförfarande inte längre kan förvandlas till fängelse. Så sent som i början av 2000-talet avgjordes inemot 20 000 förvandlingsstraffärenden i domstol.

Fångar som avtjänar förvandlingsstraff för böter

För den som avtjänar förvandlingsstraff i fängelse gäller samma regler som för den som avtjänar något annat fängelsestraff. I praktiken har de som avtjänar förvandlingsstraff sämre hälsotillstånd än andra fångar. De som avtjänar förvandlingsstraff för böter behöver således ofta mer hälsovård i fängelset än fångar i stort. Dessutom är det vanligt att den dömda kommer eller levereras till fängelset i berusat tillstånd.

Förändringarna i såväl förvandlingsstraffet som samhället återspeglas i antalet bötesfångar. Bland de viktigaste faktorerna märks ändringar i lagstiftningen, till exempel avkriminaliseringen av onykterhet och förvandlingsförbudet, effektivare utsökning samt faktorer som påverkar de bötfälldas betalningsförmåga.

Sedan de senaste ändringarna i lagstiftningen har den ändrade förvandlingskvoten och förbudet att förvandla strafforderböter under 2006–2008 gjort att det genomsnittliga antalet bötesfångar har sjunkit. År 2006 var det i snitt 189 fångar dagligen som avtjänade förvandlingsstraff, men sedan dess har antalet sjunkit avsevärt. Under innevarande årtionde har det dagliga antalet fångar som avtjänar förvandlingsstraff för böter varit i genomsnitt drygt 50. Årligen tas cirka 1 200 personer in från frihet för att avtjäna förvandlingsstraff. Dessutom avtjänar en del av de fångar som avtjänar ett annat straff samtidigt förvandlingsstraff. Årligen verkställs cirka 500–600 sådana förvandlingsstraff. Antalet har sjunkit jämfört med tidigare på grund av de lagändringar som gjordes 2006–2008.

2.2 Lagstiftningen i de nordiska länderna

Sverige

Sverige använder tre typer av böter: dagsböter, penningböter samt normerade böter, som det finns särskilda bestämmelser om (lag om flottning i allmän flottled 1919:426, fiskelagen 1993:787). Böter åläggs som dagsböter om det i lag inte anges att en bestämd typ av böter ska tillämpas vid ett brott. När straffet för ett brott inte förväntas vara mindre än 30 dagsböter utdöms böter i form av ett fast penningbelopp, penningböter.

Bestämmelser om uttag eller indrivning av böter och förvandlingsstraff finns i bötesverkställighetslagen (1979:189) och bötesverkställighetsförordningen (1979:197). Böter verkställs av den svenska utskökningsmyndigheten, det vill säga Kronofogdemyndigheten. Kronofogdemyndigheten kan förordna att vidare verkställighet inte ska äga rum om indrivning av böter skulle vara till synnerligt men för den bötfällda eller för någon som är beroende av honom för sin försörjning. Däremot får ett sådant förordnande inte meddelas om det är påkallat från allmän synpunkt att indrivningen fortgår.

Böter kan förvandlas till fängelse om den bötfällda inte betalar frivilligt eller om böterna inte har kunnat drivas in. Ett villkor är att det är uppenbart att den bötfällda har underlåtit att betala av tredska eller att förvandling annars av särskilda skäl är påkallad av från allmän synpunkt. I första hand är det Kronofogdemyndigheten som bedömer om det finns förutsättningar för förvandling av böterna och låter ärendet gå vidare till åklagare, om förvandlingsstraff är motiverat. Åklagaren yrkar på förvandlingsstraff i domstol och domstolen kan sedan förvandla böterna till fängelse.

Förvandlingsstraffet ska bestämmas till lägst fjorton dagar och högst tre månader. Om någon har ålagts förvandlingsstraff för böter och det därefter uppkommer en fråga om förvandling av andra böter, som har ålagts innan straffet har verkställts, ska domstolen ta hänsyn till detta vid det nya förvandlingsstraffet.

I Sverige har ett ytterst litet antal böter förvandlats årligen.

Sommaren 2012 blev ett betänkande (SOU 2012:34, Nya påföljder) klart. Det behandlade bland systemet med förvandlingsstraff och innehöll förslag till ändringar av lagstiftningen om bötesförvandling. Betänkandet tog också ställning till om det är nödvändigt med bötesförvandling när förvandlingsstraffen är så få. Enligt betänkandet bör systemet med bötesförvandling inte avskaffas. Däremot föreslås det att kravet på att det ska vara "uppenbart" att den bötfällda har tredskats tas bort. Det innebär att böter ska förvandlas till fängelse om den bötfällda låter bli att betala av tredska eller om förvandling annars av särskilda skäl är påkallad från allmän synpunkt. Enligt betänkandet ska böter inte kunna förvandlas till något annat straff, exempelvis till samhällstjänst eller övervakningsstraff. Det motiveras med att förvandlingsstraffet då skulle kräva mer resurser av rättssystemet utan att det finns garantier för att verkställigheten av förvandlingsstraffet utfaller väl. Större satsningar på förvandlingsstraff är inte motiverat med avseende på det begångna brottet. Den föreslagna ändringen har hittills inte genomförts.

Norge

Norge tillämpar inga dagsböter utan alla böter är penningböter till fasta belopp. Bestämmelser om indrivning av böter och förvandlingsstraff finns i 28 och 53–55 § i strafflagen (straffeloven, 1902:10) och i 455 och 456 § straffprocesslagen (straffeprosessloven 1981:25). Enligt den gällande lagstiftningen kan alla böter förvandlas och de förvandlas till fängelse.

Vid bötesdomar bestäms det samtidigt hur långt förvandlingsstraffet ska vara både när böter åläggs av åklagare och av domstol. Förvandlingsstraffet är lägst en dag och högst tre månader. Böter åläggs antingen av domstol genom dom eller av åklagare genom beslut. Böter drivs in av Statens inkrevningssentral. Om den bötfällda inte betalar frivilligt eller böter annars inte går att driva in, kan det bestämmas att böterna ska verkställas som förvandlingsstraff.

Beslutet handläggs inte separat i domstol. Det finns inga explicita bestämmelser om förvandlingskvoten, men i de flesta fall motsvarar tusen kronor två dagar i fängelse. Om den bötfällda har betalat en del av böterna, förkortas det förvandlade fängelsestraffet.

Förvandlingsstraff verkställs bara om den bötfällda trots betalningsförmåga underlåter att betala böterna eller om det är påkallat från allmän synpunkt. Enligt 16 a § i den norska lagen om verkställighet av straff (Lov om gjennomføring av straff mv. (straffegjennomføringsloven) kan förvandlingsstraff för böter verkställas som bötestjänst.

Kriminalomsorgen fastställer hur många timmar bötestjänsten ska omfatta. Enligt lagen räknas fängelse i samband med böter så att en dag i fängelse motsvarar två timmars bötestjänst. Bötestjänsten kan således pågå från 2 till 180 timmar. Kriminalomsorgen fastställer dessutom avtjäningstiden från 20 dagar till 6 månader.

Kriminalomsorgen fastställer också det närmare innehållet i bötestjänsten inom ramen för bötesdomen. Bötestjänst har i stort sett samma innehåll som samhällstjänst. Den bötfällda kan betala sina böter också efter att verkställigheten av bötestjänsten har inletts. Om personen bryter mot bestämmelserna om bötestjänst ska kriminalomsorgen påpeka detta för personen, förklara vad reglerna går ut på och upplysa personen om effekterna av överträdelser. Enligt lagen avser detta att ge den bötfällda en andra chans att avtjäna bötestjänst. Den bötfällda kan återföras till fängelse om han eller hon bryter mot villkoren eller förutsättningar för bötestjänst eller om det är sannolikt att han eller hon har begått eller kommer att begå ett brott eller underlåta att avtjäna bötestjänsten.

Danmark

RP 178/2018 rd

Danmark tillämpar två typer av böter: dagsböter och penningböter. Vanligen utfärdas domar vid brott mot strafflagen (straffeloven) i form av dagsböter. Vid övriga brott föreläggs vanligen penningböter.

De viktigaste bestämmelserna om verkställighet av böter finns i 50 och 51 § och 53–55 § i strafflagen (Bekendtgørelse af straffeloven LBK 1007/2012) och 90 och 91 § i lagen om verkställighet av straff (Bekendtgørelse af lov om fuldbyrdelse af straf m.v. LBK 435/2012). Både penningböter och dagsböter kan förvandlas till fängelse.

När domstolen ålägger böter dömer den samtidigt till förvandlingsstraff som verkställs om den dömden inte betalar sina böter. Dagsböter förvandlas så att en dagsbot motsvarar en dag i fängelse. Förvandlingsstraffet kan vara fängelse i högst 60 dagar.

Böter som föreläggs av polisen kan upp till 10 000 kronor förvandlas till fängelse direkt enligt en tabell som ingår i lagen. Bötesförelägganden över 10 000 kronor omvandlas till fängelse i domstol på den bötfälldes hemort.

Böter drivs in av polisen som skickar en skriftlig betalningsuppsmaning till den bötfällda. Beloppet ska betalas inom 20 dagar. Vid vite är betalningstiden 10 dagar. På skriftlig ansökan av den betalningsskyldige kan polisen tillåta avbetalning eller bevilja uppskov i högst sex månader. Uppskov och avbetalning kan beviljas för högst sex månader. Om böterna inte betalas trots uppskov, överför polisen ärendet till skattemyndigheten SKAT, som därefter är utsökningmyndighet.

På vissa villkor kan SKAT återföra ärendet till polisen för förvandling av böterna. Ett villkor är att böterna först måste drivas in med alla tillgängliga medel. Om det därefter är osannolikt att ens en del av böterna kommer att erläggas trots att den bötfällda kan betala, får ärendet återförvisas till polisen för bötesförvandling. Också när villkoren är uppfyllda kan man låta bli att verkställa ett förvandlingsstraff om den bötfällda till exempel är minderårig.

2.3 Bedömning av nuläget

En av de största frågorna kring bötesstraff är hur man ska förhålla sig till personer som inte kan betala sina böter. Rent principiellt sett är det problematiskt att den som begår ett brott kan klara sig undan utan verkliga påföljder. Det har anförts kritik mot förbudet att förvandla böter som föreläggs i bötesförfarande för att de dömda inte får något straff om det inte går att driva in böterna. Detta är särskilt problematiskt när det gäller personer som upprepade gånger gör sig skyldiga till likartade bötesbrott och undviker verkliga påföljder på grund av sin insolvens.

Det har ansetts vara ett stort principiellt problem med förvandlingsstraff att straff som riktar sig mot förmögenhet förvandlas till frihetsstraff.

Förvandlingsstraffet är således ett strängare straff, som beror på att den bötfällda av en eller annan orsak inte har betalat sina böter. Ett annat principiellt problem är att förvandlingsstraff uteslutande riktar sig till personer som på grund av dålig ekonomi inte kan betala sina böter. Förvandlingsstraffet är strängare än böter och drabbar alltså huvudsakligen personer som redan har det dåligt ställt.

Det har förts en samhällsdebatt kring frågan hur förvandlingsstraffet påverkar förövarnas beteende och laglydighet. I flera inlägg har man gett uttryck för misstanken att bötesbrotten kommer att öka om förvandlingsstraffet tas bort. Studier visar dock att inga sådana effekter

RP 178/2018 rd

har inträtt efter att böter som föreläggs i bötesförfarande inte längre får förvandlas till fängelse.

Förvandlingsstraff spelar inte så stor roll för den betalningsstarka befolkningen eftersom största delen av böterna kan drivas in genom utsökning. De som gör sig skyldiga till trafikförseelse är den befolkningsgrupp som begår betalningsstarka bötesstraff. Största delen av de bötfällda som inte kan betala sina böter är svårt marginaliserade och varken böter eller hot om förvandlingsstraff har någon väsentlig effekt på deras beteende. Man kan också misstänka att förvandlingsstraff inte har någon förebyggande effekt i denna grupp. Denna misstanke inställer sig bland annat eftersom förvandlingsstraff inte är direkt kopplat till brottet, utan det bestäms ofta långt efter att brottet begicks eftersom den bötfälde är medellös.

Förvandlingsstraffet har debatterats extra livligt efter reformen 2009, när böter som föreläggs i strafforderförfarande undantogs alla bestämmelser om förvandlingsstraff. Reformen har kritiserats i två hänseenden.

För det första har förvandlingsförbudet ansetts vara orättvist eftersom en viss grupp medellösa personer inte får något straff, i synnerhet inte för snatteri. Man kan också fråga sig hur motiverat det är att valet av förfarande mellan bötesförfarande och domstolsförfarande, som inte har något att göra med hur strängt ett bötesstraff är, är avgörande för om böterna senare kan förvandlas till fängelse.

Också riksdagen tog fasta på detta när den godkände lagändringen. I ett uttalande (RSv 79/2008 rd) förutsatte riksdagen att regeringen bereder en proposition med nödvändiga förslag till bestämmelser som utesluter strafforderförfarande när den som begår en gärning genom sitt förfarande har visat likgiltighet för förbud eller påbud i lag. I sitt betänkande (LaUB 9/2008 rd) nämnde lagutskottet särskilt till personer som upprepade gånger begår samma brott och som det inte går att driva in böter hos eftersom de är medellösa.

För det andra har man varit orolig för hur kriminaliteten påverkas av förbudet mot att förvandla böter som föreläggs i bötesförfarande. Ändringen har befarats öka kriminaliteten. En särskilt utsatt grupp som har nämnts i sammanhanget är personer som upprepade gånger gör sig skyldiga till snatteri. Resultaten av en studie som Rättspolitiska forskningsinstitutet gjorde 2010 tyder på att förvandlingsförbudet från 2007 för strafforderböter på fler än 20 dagsböter och förvandlingsförbudet från 2008 för alla böter i strafforderförfarande inte påverkat brottsligheten bland vare sig medellösa personer eller andra. I det hänseendet förefaller alltså farhågorna kring förvandlingsförbudet inte att ha besannats.

Här bör det samtidigt noteras att de eftersträvade effekterna på antalet fångar har uppnåtts med förvandlingsförbudet. Ett problem som kommit fram är att det årliga antalet snatterimål som behandlas i domstol har ökat avsevärt sedan förbudet mot att förvandla böter som föreläggs i strafforderförfarande infördes. Det förefaller således som om förvandlingsförbudet har haft den konsekvensen att fler snatteriärenden behandlas i domstol i stället för i strafforderförfarande och bötesförfarande som tidigare. Också en studie från Rättspolitiska forskningsinstitutet från 2010 tyder på att bötesärenden i större omfattning behandlas i domstol i stället för i strafforderförfarande.

Utifrån det som sagts ovan kan det anses problematiskt med tanke på det straffrättsliga systemet att en relativt liten grupp personer som upprepade gånger gör sig skyldig till likartade bötesbrott blir helt ostraffade, om utdömda böter inte kan drivas in på grund av medellöshet.

En fördel med det nuvarande förvandlingsstraffet är att bara böter som föreläggs i domstol kan förvandlas till fängelse. Redan på 1980-talet ansåg grundlagsutskottet i samband med refor-

men av ordningsboten att andra påföljder än de som har ett förmögenhetsvärde inte kan åläggas på något annat sätt än genom beslut av en domare eller en domstol, när deras penningvärde ska fastställas så att de skäligen kan betalas av alla oberoende av betalningsförmåga. De påföljder som kan komma i fråga i dessa fall får inte direkt eller indirekt orsaka eller leda till förlust av personlig frihet (GrUU 1/1982 rd och senare GrUU 7/2010 rd). Det nuvarande förvandlingsstraffet ligger i linje med detta.

Så som konstaterats i det föregående har man vid Brottspåföljdsmyndigheten strävat efter att personer med missbruksproblem som ska avtjäna förvandlingsstraff för böter ska kunna placeras i anstalter för missbrukarvård som placering i anstalt utanför fängelset. Enligt 2 kap. 9 § i fängelselagen utgör dock vistelse i en anstalt för missbrukarvård ett hinder för att ett förvandlingsstraff ska börja verkställas. Det vore följaktligen ändamålsenligt att ett förvandlingsstraff även i sådana situationer kan börja verkställas och genomföras som placering i anstalt utanför fängelset.

Utifrån det som konstaterats ovan förvandlas böter för gärningsmän som inte fyllt 18 år sällan till fängelsestraff, och i en aktuell regeringsproposition föreslås det att böter för gärningsmän som inte har fyllt 18 år inte alls ska kunna förvandlas till fängelsestraff. Förbudet enligt 2 kap. 9 § i fängelselagen att verkställa ett förvandlingsstraff på grund av vistelse i en barnskyddsanstalt är därför onödig.

3 Målsättning och de viktigaste förslagen

3.1 Målsättning

Rent allmänt eftersträvas det att en så stor del som möjligt av alla böter betalas frivilligt och att man lyckas driva in obetalda böter utan förfarande med förvandlingsstraff eller utan att verkställa förvandlingsstraff.

Förvandlingsstraff bör tillämpas så lite som möjligt och ska inte vara följden enbart av att någon är medellös.

För att förvandlingsstraffets särskilda preventiva verkan ska kvarstå bör straffet bara användas i fråga om personer som undviker att betala sina böter eller som struntar i lagens förbud och påbud och gör sig skyldiga till exempelvis lindriga egendomsbrott. Syftet med propositionen är att delvis återinföra förvandlingsstraff i sådana fall.

Villkoren för förvandling av böter måste dessutom uppfylla grundlagens krav. Grundlagsutskottet har sett det som viktigt att bara påföljder som domstolar dömer ut får direkt eller indirekt resultera i personligt frihetsberövande (GrUU 1/1982 rd och GrUU 7/2010 rd).

Ett förvandlingsstraff får inte vara oskäligt strängt när man beaktar hur ringa ett brott som leder till ett sådant straff är. Den bötfällde bör ges möjlighet att betala sina böter under så lång tid som möjligt, eftersom förvandlingsstraff alltid ska vara sistahandsalternativet.

I syfte att förebygga eventuella återfall i brott är det viktigt att den som döms till förvandlingsstraff får ta del av samhällets tjänster också efter avtjänat straff.

3.2 De viktigaste förslagen

Det är principiellt sett viktigt att förvandlingsstraff för böter tillämpas så lite som möjligt, eftersom det rör sig om att omvandla ett straff som gäller förmögenhet till ett frihetsstraff. Dessutom är det av billighetsskäl problematiskt att man kan hamna i fängelse också för ett brott

vars straffvärde bara skulle kräva bötesstraff. Antalet bötesfångar är nu lågt jämfört med tidigare. Dagens system ser heller inte ut att ha haft sådana negativa effekter på de bötfälldas beteende som man befarade. Dessa faktorer talar för att villkoren för bötesförvandling ska kvarstå.

Systemets trovärdighet kräver ändå att förvandlingsstraff kan tillgripas i fall där den bötfälldes eget agerande visar på likgiltighet för bötesstraffet. Det gällande systemet har ansetts orättvist i situationer där den bötfälldes gör sig skyldig till bötesbrott upprepade gånger, men där de inte kan förvandlas till fängelse eftersom böterna har förelagts i ett bötesförfarande. I dessa fall är det motiverat att förvandlingsstraffet i sista hand avtjänas i fängelse.

En fördel med det gällande systemet med förvandlingsstraff är att de bötesstraff som döms ut i ett summariskt bötesförfarande inte kan omvandlas. Detta kan anses vara den bästa lösningen för de bötfälldas rättssäkerhet. Den lösningen är också problemfri med avseende på grundlagen och människorättskonventionerna, eftersom bara böter utdömda av domstolar kan omvandlas till fängelse. Grundlagsutskottet har ansett att det bara är bötesstraff som dömts ut av domstol som ens indirekt kan leda till frihetsstraff. Därför är det nödvändigt att bara böter som dömts ut i domstol kan omvandlas. Denna utgångspunkt föreslås inte ändras.

Den föreslås därmed att tillämpningen av summariska bötesförfaranden i fråga om dem som upprepade gånger gör sig skyldiga till bötesbrott begränsas så att dessa personer inte åläggs böter genom summariskt förfarande, utan i stället ska ärendet alltid bli föremål för domstolsbehandling. På så sätt kommer dessa bötesstraff att omfattas av tillämpningsområdet för förvandlingsstraffet.

Förslaget innebär att lagen om föreläggande av böter och ordningsbot ändras för att begränsa tillämpningen av bötesföreläggande och strafföreläggande enligt den lagen. En förseelse som leder till bötesstraff får inte behandlas i förfarande för bötesföreläggande eller strafforderförfarande, om den som gjort sig skyldig till förseelsen på grund av gärningar under det år som föregick förseelsen påförts sex bötesstraff och gärningarnas snarlikhet utifrån en samlad bedömning visar på likgiltighet för förbud och påbud i lag. Genom förslaget uppfylls kraven i riksdagens uttalande i svar 79/2008 rd.

Ordningsböter, som alltid legat utanför systemet med förvandlingsstraff, ska under alla omständigheter fortfarande lämnas utanför systemet.

Utöver det som sägs ovan föreslås det att det inte ska gå att omvandla böter på mindre än 20 dagsböter. På detta sätt utesluter man lindrigare bötesstraff från förvandlingsstraffsystemet. Hotet om förvandlingsstraff gäller således de grövre bötesstraffen. Också upprepade brott kommer huvudsakligen fortsatt att kunna omvandlas eftersom exempelvis domen för upprepat snatteri typiskt sett är mer än 20 dagsböter. I detta avseende är förslaget motiverat av billighetsskäl som gäller straffvärdet och i syfte att lindra effekterna på fångtalet.

Bötesstraff för brott som begås innan gärningsmannen fyllt 18 år ska enligt förslaget inte gå att omvandla. I dagens läge kan en domstol avstå från att bestämma ett förvandlingsstraff om det brott som har föranlett böterna har begåtts innan gärningsmannen hade fyllt 18 år, och praxis har varit att sådana böter inte omvandlas. Det som föreslås förändras i förhållande till nuläget är att sådana böter aldrig kan omvandlas och att det inte inleds något förvandlingsstraffförfarande i sådana fall. Förslaget motsvarar rådande praxis och den allmänna principiella utgångspunkten att minderåriga inte döms till fängelsestraff annat än i undantagsfall.

Dessutom ska de diskretionära villkoren för att inte omvandla böter preciseras. Det ska gå att beakta den bötfälldes hälsotillstånd, sociala förhållanden, deltagande i missbrukarrehabilite-

ring, strävan att betala böterna och andra motsvarande omständigheter. I praktiken tillämpas kriterierna i 2 a kap. 6 § i strafflagen för att inte bestämma förvandlingsstraff sällan, trots att största delen av de bötfällda till följd av sin sociala situation kan komma i fråga för eftergift.

Det föreslås att kvoten för omvandling av dagsböter ändras så att fyra dagsböter motsvarar en dag i fängelse. Det gällande förhållandet är tre dagsböter mot en dag fängelse. Förvandlingsstraffets minimilängd höjs från fyra till fem dagar och maximilängden sänks från 60 dagar till 40 dagar.

År 2013 var den genomsnittliga längden på ett förvandlingsstraff för böter 15 dagar för dem som bara dömts till förvandlingsstraff och 26 dagar för dem som dömts till annat straff utöver förvandlingsstraffet. Av de förvandlingsstraff som avtjänades 2013 var 55 straff 41–60 dagar långa och 11 straff mer än 60 dagar. Det går att påverka antalet längre förvandlingsstraff genom en sänkning av den maximala längden.

Förslagen är motiverade eftersom det väsentliga med förvandlingsstraff är att det blir en konkret påföljd för den bötfällda. Däremot bör längden vara skäligen kort eftersom det är fråga om omvandling av en egendomsföljd till en frihetsföljd, vilket principiellt kan anses strida mot den straffrättsliga proportionalitetsprincipen. Genom att förkorta maximilängden på förvandlingsstraff kan man accentuera skillnaden mellan förvandlingsstraff och ovillkorligt fängelsestraff.

Det föreslås att 2 kap. 9 § i fängelselagen upphävs. I fortsättningen ska placering i en anstalt för missbrukarvård eller i en barnskyddsanstalt inte längre kunna hindra att ett förvandlingsstraff för böter verkställs. I stället kan man gå in för att också i dessa situationer verkställa förvandlingsstraffet som placering i anstalt utanför fängelset. Det föreslås också att de hänvisande bestämmelserna till 2 kap. 9 § i fängelselagen i lagen om verkställighet av böter stryks.

4 Propositionens konsekvenser

4.1 Ekonomiska konsekvenser

Enligt polisens och åklagarväsendets uppskattningar kommer det årligen att finnas omkring 9 600 gärningsmän som begår sju eller fler upprepade brott. I de flesta fall kommer det sannolikt att röra sig om snatteri, försök till snatteri, lindriga bedrägerier samt förande av fortskaffningsmedel utan behörighet och andra trafikförseelser. Antalet fall där samma person var misstänkt för snatteri mer än sju gånger på ett år var omkring 5 500 år 2017. Motsvarande siffror för förande av fortskaffningsmedel utan behörighet var 2 200 och för lindrigt bedrägeri 900.

Det är typiskt för dessa brott att samma personer begår dem. Exempelvis förekom under 2017 cirka 900 fall där en och samma person gjorde sig skyldig till snatteri mer än sju gånger.

Dessa ärenden ska enligt förslaget inte längre behandlas i summarisk straffprocess utan i egentlig rättegång i brottmål. Polisens uppskattningar utgår från att de föreslagna ändringarna innebär att man i fortsättningen kommer att göra summarisk förundersökning i 9 600 klara brottmål. Enligt förfarandebeskrivningen griper polisen den misstänkte, för denne till polistationen, registrerar polisanmälan och håller förhör. Ärendet förs eventuellt in i signalementsregistret. Målsägandens anspråk ska nedtecknas. Detta kan i regel bara ske dagtid. När det rör sig om gärningar som begås under natten inkallas den misstänkte till förhör, och den tid som används för handläggningen ökar, om personen inte infinner sig och måste hämtas. Chefen för den polis som utfört undersökningsåtgärden ska granska och godkänna resultatet, och sedan förs ärendet in i polisens datasystem och skickas till åklagaren. De som inte infinner sig för

ärendets domstolsbehandling måste efterlysas, hållas i förvar under den överenskomna behandlingsdagen, transporteras till sammanträdesplatsen och där hållas under uppsikt. Sammanlagt uppskattas ett fall kräva omkring sex timmar i arbetstid.

För behandlingen av 9 600 brott kommer det att krävas totalt 35 årsverken (25 000 x 6 h/1640) inom polisen. Ett årsverke kostar 58 000 euro, vilket innebär att polisens anslagsbehov blir 2 miljoner euro.

Enligt åklagarens uppskattning kommer åklagarnas arbetsmängd att öka betydligt om ärendena inte längre behandlas i en summarisk straffprocess. Först ska åklagaren göra åtalsprövning i normal ordning och sedan delta i ärendets behandling i domstol. När sju bötesstraff blivit föremål för domstolsbehandling måste också följande bötfällning ingå i samma behandling. Detta kommer i så fall att i synnerhet öka antalet mål som åklagarna och domstolarna behandlar. Det skulle således i fortsättningen inkomma cirka 9 600 fler enkla brottmål till åklagarväsendet.

Om merparten av ärendena behandlas i skriftligt förfarande innebär ökningen att det behövs 1,5 miljoner euro i extra anslag.

På motsvarande sätt kommer antalet brottmål som i domstol behandlas genom skriftligt förfarande eller muntlig förhandling att öka, låt vara att det rör sig om enkla brottmål. Behandlingen av ett tvångsmedelsärende i domstol kostar i genomsnitt 523 euro. Om behandlingen av ett enkelt brottmål kostar lika mycket som behandlingen av ett tvångsmedelsärende behövs 5,1 miljoner euro i extra anslag.

För Brottspåföljdsmyndighetens del blir konsekvensen av lösningen där det beaktas om brottet upprepas att fångtalet ökar. Med beaktande av de föreslagna ändringarna i omvandlingskvoten och förvandlingsstraffets maximilängd kan det genomsnittliga dagliga fångtalet uppskattas öka med minst 30. Ökningen i fångtalet förutsätter ett extra anslag på 2,2 miljoner euro för Brottspåföljdsmyndigheten.

Dessutom uppstår engångskostnader på 600 000 euro för rättsregistercentralens informationssystem.

Utifrån detta kommer propositionen att medföra årliga merkostnader på åtminstone 10,8 miljoner euro samt engångskostnader för rättsregistercentralens informationssystem. Den kostnadsökning som propositionen medför har beaktats i planen för de offentliga finanserna 2019–2022.

4.2 Konsekvenser för myndigheterna

Förslaget innebär att arbetsvolymen för polisen, åklagaren och domstolarna ökar avsevärt, eftersom upprepade trafikbrott och lindriga egendomsbrott är mycket vanliga. Dessutom kommer också sådana ärenden där den bötfällde under alla omständigheter betalar sina böter att behöva hänskjutas till domstol.

De föreslagna ändringarna av bestämmelserna om verkställighet av förvandlingsstraff för böter ger myndigheterna bättre möjligheter att placera dem som avtjänar förvandlingsstraff i anstalter för missbrukarvård.

4.3 Konsekvenser för företagsverksamheten

Propositionen har begränsade konsekvenser för företagets verksamhet.

Särskilt i snatteriärenden är företag inom handeln ofta målsägande. En eventuell ökning i antalet brottmål som behandlas genom förundersökning, åtalsprövning och domstolsbehandling i stället för genom summariskt bötesförfarande skulle inte nämnvärt öka de målsägande företagens kostnader. Många företag har redan i dagsläget i egenskap av målsägande förhindrat att snatteriärenden behandlas genom summariskt bötesförfarande.

4.4 Samhälleliga konsekvenser

Hotet om förvandlingsstraff vid upprepade gärningar kan bidra till öka allmänhetens förtroende för det straffrättsliga påföljdssystemet.

Ändringarna i systemet med förvandlingsstraff har i ljuset av forskningsrön inte påverkat brottsligheten i någon väsentlig grad. Inte heller de föreslagna lagändringarna kan bedömas ha betydande konsekvenser för brottsligheten. När det gäller enstaka personer som mycket ofta begår upprepade bötesbrott avbryter avtjänandet av förvandlingsstraff dock den brottsliga verksamheten under den tid som straffet avtjänas.

Det kan hända att någon enstaka person som upprepade gånger gör sig skyldig till samma gärning (främst enklare egendomsbrott såsom snatteri) blir mer benägen att betala sina böter, om en allt större mängd böter kan omvandlas. Men det bör påpekas att de som avtjänar sina förvandlingsstraff i fängelse till största delen är marginaliserade och har allvarliga hälsoproblem. För deras del finns ett klart behov av stöd och vård i stället för fängelsestraff. För närvarande går det emellertid inte att avtjäna förvandlingsstraff för böter som en domstol bestämt någon annanstans än i fängelse.

Ändringarna kommer inte att ha någon väsentlig inverkan på statens bötesintäkter.

De föreslagna ändringar som gäller verkställighet av förvandlingsstraff för böter kommer att förbättra förutsättningarna för att hänvisa sådana fångar som avtjänar förvandlingsstraff och som har missbruksproblem till missbrukarvård.

5 Beredningen av propositionen

Justitieministeriet tillsatte den 4 februari 2013 en utredare att ta fram ett förslag till hur systemet med förvandlingsstraff för böter kan utvecklas. Uppdraget gick ut på att utarbeta ett förslag om hur bestämmelserna om villkoren för omvandling av böter kan ändras så att riksdagens uttalanden i svar 79/2008 rd kan beaktas.

Utredningen blev klar den 19 juni 2013, och där presenterades olika alternativa sätt att utveckla systemet. Ministeriets kriminalpolitiska avdelning utgick från utredningen och skrev ett utkast till regeringens proposition med förslag till utveckling av systemet med förvandlingsstraff för böter. Utkastet innehöll flera olika modeller för utveckling av systemet. Den centrala tanken var att processformen skulle väljas utifrån huruvida brottet upprepats eller inte.

År 2013 bad justitieministeriet sammanlagt 37 myndigheter och organisationer yttra sig om det utkast till proposition om ändring av systemet med förvandlingsstraff för böter som byggde på utredarens rapport. Remissinstanserna ombads särskilt bedöma hur förslagen påverkar kostnaderna och personalen och hur de i praktiken påverkar verkställighetsprocessens funktion. Största delen av remissinstanserna var tveksamma till propositionen. Polisstyrelsen och Brottspåföljdsmyndigheten pekade i sina yttranden särskilt på att propositionen innebär ekonomiska utgifter och mer arbete samtidigt som anslagen för de förvaltningsområdena minskar.

RP 178/2018 rd

Också i yttrandena från domstolsväsendet uttrycktes oro för den ökande arbetsmängden till följd av behandlingen av ärenden som gäller förvandlingsstraff. På principiell nivå gällde kritiken att egendomsföljder ska omvandlas till fängelsestraff. Dessutom ifrågasattes det vilken preventiv effekt möjligheten till förvandlingsstraff kommer att ha på återfallsbrottslighet. Alla remissinstanser ställde sig emellertid inte avvisande till utkastet. I synnerhet Finsk Handel välkomnade en reform av systemet med förvandlingsstraff för böter. Också utsökningsmyndigheten ansåg det vara motiverat att återinföra möjligheten att omvandla vissa bötesformer för att råda bot på gäldenärernas nuvarande handlingsmönster där de undviker att betala böter som inte kan omvandlas.

På grund av det statsfinansiella läget upphävdes då de lagändringar som riksdagen godkänt, såsom konstateras ovan. Denna proposition innehåller motsvarande ändringar i systemet med förvandlingsstraff för böter. Utkastet till proposition har varit på remiss sommaren 2018.

Flera av de instanser som yttrade sig om utkastet ansåg att det i sig är problematiskt att en del av dem som upprepade gånger gör sig skyldiga till likartade brott i dagsläget går fria från straff på grund av sin insolvens.

Vissa remissinstanser ansåg att förslaget om att upprepade bötesstraff ska bli omvandlingsbara är motiverat. Remissinstanserna motiverade sin ståndpunkt särskilt med systemets trovärdighet.

I flera yttrande motsatte man sig dock förslaget eller förhöll sig kritiska till det. Remissinstanserna ansåg att myndigheternas ökade arbetsbörda till följd av förslaget är ett problem. Förslaget ansågs stå i konflikt med den rådande rättspolitiska linjen där man har strävat efter att förenkla handläggningen av lindrigare brottmål. Det påpekades också att nyttan av förslaget är liten eller obefintlig i relation till de negativa konsekvenserna. Remissinstanserna ansåg också att det är problematiskt att förvandlingsstraffet endast gäller insolventa personer som inte har möjlighet att betala böter.

I flera yttranden ansågs förslaget om att begränsa tillämpningsområdet för bötesförfarandet till att gälla upprepade bötesstraff vara svårt att tillämpa. I yttrandena ansågs det nödvändigt att det finns fungerande dataförbindelser och tillämpningsanvisningar för att de polispatruller som tillämpar lagen i praktiken ska kunna utreda förutsättningarna för bötesförfarande. Det föreslogs också ändringar i vissa paragrafer, men lagförslaget har inte ändrats till följd av dessa, eftersom de föreslagna bestämmelserna till sitt innehåll motsvarar dem som riksdagen godkänt.

Vissa remissinstanser ansåg att lagarna bör träda i kraft tidigare än 2021. Tidpunkten för ikraftträdandet behandlas nedan.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lagen om föreläggande av böter och ordningsbot

1 §. Tillämpningsområde. Det föreslås att ett nytt 5 mom. fogas till paragrafen. Sådana bötesförelägganden och strafförelägganden som definieras i 2 § får inte utfärdas om den som har begått förseelsen under det år som föregått gärningen minst sex gånger har gjort sig skyldig till ett brott för vilket har förelagts ett bötesstraff i ett förfarande enligt denna lag. Ärendet ska då behandlas i domstol och inte i ett summariskt förfarande. Det krävs dessutom att de gärningar som lett till dessa sex straff och den nya gärningen som helhet betraktat visar att personen är likgiltig för förbud och påbud i lag.

Vid bedömningen av om brotten är upprepade beaktas de gärningar för vilka ett bötesstraff har förelagts. Endast gärningar som behandlas i ett förfarande enligt lagen om föreläggande av böter och ordningsbot beaktas. Ordningsböter beaktas emellertid inte. Bötesstraff som dömts ut i domstol beaktas inte heller. Antalet gärningar för vilka böter har förelagts och tidpunkterna för dessa ska kontrolleras vid Rättsregistercentralen i samband med utredningen av det aktuella brottet, om uppgifterna inte tillförlitligt kan kontrolleras i den undersökande myndighetens register. Endast lagakraftvunna bötesstraff ska beaktas.

Vid helhetsbedömningen av personens likgiltighet för förbud och påbud i lag beaktas förhållandet mellan det nya brottet och de brott som begåtts tidigare. Det tyder på likgiltighet att personen upprepade gånger gör sig skyldig till brott med samma brottsbeteckning eller liknande brott inom en viss tidsperiod. Detta tyder på att gärningsmannen är konsekvent likgiltig för vissa typer av intressen hos andra.

Den tidsperiod på ett år som avses i bestämmelsen räknas separat för varje brott. Om det första brottet har begåtts t.ex. den 5 april 2018 ska det brottet beaktas, om det sjunde brottet har begåtts den 4 april 2019. Beräkningstiden på ett år när det gäller upprepade brott lämnar tillfälliga upprepningar utanför momentets tillämpningsområde.

Beräkningen av om brotten är upprepade och helhetsbedömningen i varje enskilt fall ska göras av den myndighet som tillämpar lagen, vanligen polisen. Bedömningen särskilt av likgiltighetselementet ger den polis som upptäckt förseelsen eller som annars utreder den en viss prövningsrätt. Det är emellertid endast fråga om valet av processart och inte om den slutliga straffrättsliga påföljden.

Det är polisen som ska dra upp enhetliga riktlinjer för tillämpningen. För tillägnandet av en enhetlig praxis bör det i polisens handbok över bestämmande av påföljder i straffyrkande- och ordningsbotsärenden, alltså i bötfällningsanvisningen, finnas tillämpningsanvisningar om vilka faktorer som ska beaktas i helhetsbedömningen.

1.2 Strafflagen

2 a kap. Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

4 §. Bestämmande av förvandlingsstraff. I paragrafen föreskrivs det om under vilka förutsättningar böter kan förvandlas till fängelse. Enligt 1 mom. är en förutsättning för bestämmande av förvandlingsstraff att böterna är obetalda och att de inte har kunnat drivas in genom utsökningsåtgärder. Vid verkställighet av böter ska förfarandet i lagen om verkställighet av böter

tillämpas precis som för närvarande. Det är först när utsökningen visat sig resultatlös som ett förvandlingsstraffförfarande får inledas.

I den nya 2 mom. 1 punkten föreskrivs att böter som har förelagts i ett förfarande enligt lagen om föreläggande av böter och ordningsbot inte får förvandlas till fängelse. Det är då fråga om bötesföreläggande, strafföreläggande och ordningsbotsföreläggande, vilka definieras i 2 § i den lagen. Böterna förvandlas inte heller till fängelse när domstolen har dömt ut dem som be-
svärsinstans.

I 2 punkten ska det föreskrivas att bötesstraff på mindre än 20 dagsböter inte kan förvandlas till fängelse. Då är det i allmänhet fråga om lindrig brottslighet.

Enligt 3 punkten ska dessutom bötesstraff för brott som har begåtts innan gärningsmannen har fyllt 18 år lämnas utanför tillämpningsområdet för förvandlingsstraff. Om det är fråga om ett gemensamt bötesstraff där en del av de tillräknade brotten har begåtts innan gärningsmannen har fyllt 18 år, ska dessa brott inte beaktas vid bestämmande av förvandlingsstraff. Enligt 6 kap. 9 § 2 mom. i strafflagen får för ett brott som någon har begått innan han eller hon fyllde 18 år inte dömas till ovillkorligt fängelsestraff, om det inte finns vägande skäl.

5 §. Förvandlingsstraffets längd. Det föreslås att det förvandlingsförhållande för böter som anges i 1 mom. ska ändras så att fyra obetalda dagsböter ska motsvara en dags fängelse i fråga om böter som dömts som dagsböter och inte tre dagsböter som för närvarande. Avsikten är att en ändring av förvandlingsförhållandet ska jämna ut den eventuella ökning av fångtalet som den förvandling av böter som föreslås i propositionen föranleder.

Det föreslås att den maximilängd för förvandlingsstraff som anges i 3 mom. sänks från 60 dagar till 40 dagar. Då kan man dels minska de olägenheter som ett fängelsestraff medför för den som dömts till ett förvandlingsstraff, dels stävja ökningen av fångtalet. Det föreslås att minimilängden för förvandlingsstraff höjs från fyra dagar till fem dagar, eftersom böter på mindre än 20 dagsböter inte får förvandlas till fängelse. Då kan t.ex. 21 dagsböter i enlighet med det förvandlingsförhållande som anges i 1 mom. förvandlas till fem dagar fängelse. Av denna anledning slopas bestämmelsen om detta i 3 mom.

Det föreslås att hänvisningen till den minimimängd förvandlingsstraff som anges i 5 mom. ska ändras från fyra till fem dagar fängelse med hänvisning till den motivering som anges ovan till 3 mom.

6 §. Eftergift i fråga om förvandlingsstraff för böter eller delar av böter. De viktigaste förutsättningarna för förvandling av böter finns i 4 §. Trots detta ska det alltjämt finnas särskilda bestämmelser om vissa skälighetsprinciper med stöd av vilka en domstol kan avstå från att förvandla böter till fängelse. Enligt 1 punkten kan domstolen avstå från att bestämma ett förvandlingsstraff, om det är skäligt med hänsyn till den bötfälldes personliga förhållanden eller hälsotillstånd. Som skälighetsprinciper kan även beaktas sådana händelser som hänför sig till den bötfälldes eller som inträffat efter det att böterna förelagts och som bedöms inverka på att böterna är obetalda. Som personliga förhållanden räknas också t.ex. långtidsarbetslöshet eller medellöshet av någon annan motsvarande orsak.

Om brottet har medfört sådana övriga följder för den bötfällda enligt lag eller annars, såsom förlust av arbetsplats eller avsättning, som har påverkat den bötfälldes möjligheter att betala böterna kan det vara oskäligt att förvandla böterna till fängelse. Med orsaker som hänför sig till hälsotillståndet avses grovt missbruk, bestående sjukdom eller allvarlig skada.

De grunder för eftergift i fråga om förvandlingsstraff för böter som finns i gällande 1 mom. 1 och 2 punkten behövs inte längre, eftersom brottets obetydlighet, dvs. böter på mindre än 20 dagsböter, och gärningsmannens minderårighet redan enligt 4 § är ovillkorliga hinder för böternas förvandling.

Enligt 2 punkten ska personens deltagande t.ex. i missbrukarrehabilitering eller en sådan utbildning som sporrar till en livsstil utan brott och som ordnas av en myndighet eller på myndighetens försorg påverka bedömningen av om förvandlingsstraff för böter ska utdömas. Vid bedömningen ska det tas fasta på om personen förbinder sig till den rehabilitering som erbjuds. En viljeförklaring om att delta i rehabilitering är inte tillräcklig för att punkten ska tillämpas. Vid bedömningen ska det också tas fasta på att ett fängelsestraff efter personens fängelsestid kan avbryta en inledd och planerad vårdrelation inom den öppna vården.

Momentets 3 punkt är ny. Enligt punkten kan domstolen avstå från att döma ut ett förvandlingsstraff till följd av andra lagakraftvunna straffrättsliga påföljder som den bötfälldes dömts till. Domstolen kan bestämma att böterna inte förvandlas till fängelse, om förvandlingsstraffet är oändamålsenligt med hänsyn till straffhelheten. Förvandlingsstraffet för böter har ingen praktisk betydelse t.ex. om de bötfälldes precis står inför verkställighet av eller redan avtjänar ett långt fängelsestraff, eftersom ett kort förvandlingsstraff för böter inte påverkar den totala fängelsestiden nämnvärt. Den bötfälldes kan också precis ha avtjänat ett annat fängelsestraff och då kan en ny fängelsevistelse för avtjänande av förvandlingsstraff hindra den dömdes återanpassning till samhället. Här ska man beakta inte bara fängelsestraff utan också samhällspåföljder.

Det föreslås att 4 mom. upphävs, eftersom bestämmelserna till denna del finns i 4 §.

Ikraftträdande. När lagen träder i kraft tillämpas i ärendet om bestämmande av förvandlingsstraff som är anhängigt vid domstolen den nya lagstiftningen enligt den lindrigare lagens princip som finns i 3 kap. 2 § i strafflagen. Således tillämpas den nya lagens förvandlingsförhållanden, maximitider, maximiantal samt regeln om 20 dagars minimiantal. I en situation där förvandlingsstraffet för böter har dömts ut i tingsrätten när den gamla lagen var gällande kunde den dömdes genom ändringssökande få en lindring i förvandlingsförhållandet under tiden som bestäms i rättegångsbalkens 25 kap. Även ett förvandlingsstraff som har bestämts för en längre tid än 40 dagar kan förkortas.

1.3 Lagen om verkställighet av böter

28 §. Avstående från yrkande på förvandlingsstraff. I 1 mom. föreskrivs det om villkoren för när åklagaren får avstå från att yrka att förvandlingsstraff ska bestämmas. Innehållet i bestämmelsen har motsvarat 2 a kap. 6 § i strafflagen. Eftersom det föreslås att innehållet i strafflagens bestämmelse ändras, ska även 28 § 1 mom. i lagen om verkställighet av böter ändras. Med stöd av bestämmelsen kan åklagaren avstå från att yrka på förvandlingsstraff på samma grunder som domstolen kan avstå från att döma ut förvandlingsstraff.

37 §. Uppskov med verkställigheten av ett förvandlingsstraff. Eftersom 2 kap. 9 § i fängelselagen föreslås bli upphävd föreslås hänvisningarna i 1 och 2 mom. till de hinder för verkställighet av förvandlingsstraff för böter som anges i den paragrafen bli upphävda. Samtidigt föreslås det att 2 mom. kompletteras så att det föreskrivs att polisen utan dröjsmål ska ta kontakt med utmätningsmannen också när den dömdes som påträffats på basis av en efterlysning vårdas i en anstalt för missbrukarvård. På så sätt säkerställs det att en period med missbrukarvård inte ogrundat avbryts på grund av ett förvandlingsstraff, utan att myndigheterna även i dessa situat-

ioner kan bedöma möjligheten att verkställa förvandlingsstraffet som i 8 kap. i fängelselagen avsedd placering i anstalt utanför fängelset.

1.4 Fängelselagen

2 kap. Inledande av verkställighet

9 §. *Förbud mot verkställighet av förvandlingsstraff på grund av missbrukarvård och barnskydd.* Det föreslås att paragrafen upphävs. I fortsättningen ska placering i en anstalt för missbrukarvård eller i en barnskyddsanstalt inte längre utgöra ett ovillkorligt hinder för verkställighet av förvandlingsstraff.

Förvandlingsstraff för personer som vistas i en anstalt för missbrukarvård ska kunna verkställas som i 8 kap. 9 § i fängelselagen avsedd placering i anstalt utanför fängelset. Om placering i anstalt utanför fängelset inte är möjlig, ska det i förekommande fall i dessa situationer alltså vara möjligt att skjuta upp verkställigheten av förvandlingsstraff på de grunder som anges i 2 kap. 4 § i fängelselagen.

2 Ikraftträdande

För att lagarna ska träda i kraft förutsätts att polisen på ett tillförlitligt sätt i informationssystemen ska kunna utreda hur mycket böter som under det senaste året har förelagts en viss person och tidpunkterna för detta. Informationssystemen ska också vara driftsäkra när de tas i bruk. Lagarna kan således träda i kraft när de ändringar i informationssystemen som är nödvändiga för att verkställa lagändringarna har gjorts. Detta sker senast 2021 när de mer omfattande informationssystemreformerna inom polisen och justitieförvaltningen blir klara.

3 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Lagstiftningsordningen bör bedömas med avseende på 7 § 3 mom. i grundlagen. Enligt den bestämmelsen får ingen berövas sin frihet godtyckligt eller utan laglig grund. Straff som innefattar frihetsberövande får dömas ut endast av domstol.

Enligt den gällande lagen avgör den process som iakttagits vid utdömande av bötesstraff, om det kan förvandlas till fängelse. Böter som döms ut av domstolen kan omvandlas, medan böter som polisen eller åklagaren förelagt i ett summariskt bötesförfarande inte kan omvandlas. Denna lösning är i linje med grundlagsutskottets etablerade tolkning. Grundlagsutskottet har ansett att andra påföljder än de som har ett förmögenhetsvärde inte kan åläggas på något annat sätt än genom beslut av en domare eller en domstol, när deras penningvärde ska fastställas så att de skäligen kan betalas av alla oberoende av betalningsförmåga. De påföljder som kan komma i fråga i dessa fall får inte direkt eller indirekt orsaka eller leda till förlust av personlig frihet (GrUU 1/1982 rd och senare GrUU 7/2010 rd).

Med tanke på det straffrättsliga systemets trovärdighet är det problematiskt om personer som upprepade gånger dömts till böter och som låtit bli att betala dem inte får något straff ens i det fall att begäendet av brotten på det sätt som beskrivs ovan visar likgiltighet för förbud och påbud i lag.

Riksdagen har i sitt svar (RSv 79/2008 rd) förutsatt att regeringen bereder nödvändiga förslag till bestämmelser som utesluter strafforderförfarande när den som begår en gärning genom sitt förfarande har visat likgiltighet för förbud eller påbud i lag.

RP 178/2018 rd

Genom de föreslagna bestämmelserna lindras på det sätt som riksdagen förutsätter den skarpa åtskillnaden mellan böter som utdömts genom strafforderförfarande och böter som utdömts av domstol.

Enligt förslaget ska en förseelse inte få handläggas genom ett summariskt bötesförfarande, om den som begått förseelsen som påföljd för förseelser som han eller hon begått under det år som föregår förseelsen har förelagts minst sex bötesstraff. Ett villkor är fortfarande att det med anledning av att gärningarna är likartade som helhet betraktat kan anses visa på likgiltighet för förbud och påbud i lag. Förslaget är nödvändigt på grund av samhälleliga behov, dvs. för att det straffrättsliga systemet ska vara trovärdigt.

Förslaget har avgränsats så att möjligheten att förvandla ett bötesstraff till fängelse ska gälla först den sjunde likartade förseelsen inom ett år. Dessutom får enligt förslaget smärre böter på mindre än 20 dagsböter överhuvudtaget inte förvandlas till fängelse. Genom förslaget förkortas förvandlingsstraffets maximilängd och görs förvandlingsförhållandet mera fördelaktigt för gärningsmannen.

Av dessa skäl följer förslaget även proportionalitetskravet vad gäller inskränkande av de grundläggande rättigheterna. I lagen föreskrivs om de situationer där ett bötesstraff kan överföras för att behandlas i domstol på ett exakt angivet och noga avgränsat sätt.

Förvandlingsstraffet utdöms av en domstol, och den dömde har möjlighet att överklaga domen.

Med beaktande av det som anges ovan anser regeringen att den föreslagna lagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010), sådan den lyder i lagarna 670/2015 och 95/2018, ett nytt 5 mom. som följer:

1 §

Tillämpningsområde

En förseelse som leder till bötesstraff får inte handläggas i ett förfarande enligt denna lag, om den som begått förseelsen har förelagts minst sex bötesstraff i enlighet med denna lag som påföljd för förseelser som han eller hon begått under det år som föregått förseelsen, och detta, med anledning av att gärningarna är likartade, som helhet betraktat utvisar likgiltighet för förbud och påbud i lag.

Denna lag träder i kraft den 20.

2.

Lag

om ändring av 2 a kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 2 a kap. 5 och 6 §, sådana de lyder, 5 § i lag 983/2005 och 6 § i lagarna 550/1999 och 985/2016, samt
fogas till 2 a kap. 4 §, sådan den lyder i lag 578/2008, ett nytt 2 mom. som följer:

2 a kap.

Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

4 §

Bestämmande av förvandlingsstraff

Böter får dock inte förvandlas till fängelse, om

RP 178/2018 rd

- 1) böterna har förelagts i ett förfarande enligt lagen om föreläggande av böter och ordningsbot,
- 2) antalet obetalda dagsböter är mindre än 20, eller
- 3) det brott som har föranlett böterna har begåtts innan gärningsmannen hade fyllt 18 år.

5 §

Förvandlingsstraffets längd

Förvandlingsstraff för böter bestäms så att fyra obetalda dagsböter motsvarar en dags fängelse. Om det antal dagsböter som ska förvandlas inte är delbart med fyra förvandlas inte de dagsböter som utgör rest. Om endast en del av en dagsbot har betalats, anses dagsboten vara obetald.

Då förvandlingsstraff bestäms för ett i visst belopp utdömt vite, motsvarar varje fullt belopp av 30 euro en dags fängelse.

Förvandlingsstraffets längd är minst 5 och högst 40 dagar. Förvandlingsstraff får inte bestämmas utan särskilda skäl, om beloppet av obetalda viten understiger 120 euro.

För böter som ska förvandlas samtidigt bestäms endast ett förvandlingsstraff på det sätt som anges i 3 mom. Vite jämställs då med böter.

Domstolen kan på de grunder som anges i 6 § 1 mom. eller 7 § bestämma att förvandlingsstraffet ska vara kortare än vad som föreskrivs i denna paragraf, dock minst fem dagar.

6 §

Eftergift i fråga om förvandlingsstraff för böter eller delar av böter

Domstolen kan avstå från att bestämma ett förvandlingsstraff, om förvandlingsstraffet ska anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till

- 1) den bötfälldes personliga förhållanden eller hälsotillstånd,
- 2) den bötfälldes deltagande i social- och hälsovårdsåtgärder, eller
- 3) fängelsestraff eller samhällspåföljd som den bötfälde dömts till för något annat brott.

När domstolen bestämmer ett förvandlingsstraff för ett gemensamt bötesstraff ska den bedöma vilken andel de böter som inte får förvandlas till fängelse har i det gemensamma straffet och inte förvandla denna del till fängelse.

Den del av böterna med vilken det totala bötesbeloppet har höjts med stöd av 3 § 2 mom. eller 7 kap. 3 a § förvandlas inte till fängelse.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

3.

Lag

23

om ändring av 28 och 37 § i lagen om verkställighet av böter

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 28 § 1 mom. och 37 § sådana de lyder
28 § 1 mom. i lag 462/2011 och 37 § delvis ändrad i lag 1100/2006, som följer:

28 §

Avstående från yrkande på förvandlingsstraff

Åklagaren får avstå från att yrka att förvandlingsstraff ska bestämmas i stället för obetalda böter, om förvandlingsstraffet ska anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till

- 1) den bötfälldes personliga förhållanden eller hälsotillstånd,
- 2) den bötfälldes deltagande i social- och hälsovårdsåtgärder, eller
- 3) fängelsestraff eller samhällspåföljd som den bötfällda dömts till för något annat brott.

37 §

Uppskov med verkställigheten av ett förvandlingsstraff

Utmätningssmannen ska före verkställigheten fråga den som dömts till förvandlingsstraff om han fullgör sin värnplikt, deltar i reservens repetitionsövningar eller fullgör vapenfri tjänst eller civiltjänst eller om han eller hon har beviljats skuldsanering enligt lagen om skuldsanering för privatpersoner. Samma utfrågningsskyldighet har en polisman som påträffar en person som har efterlysts för verkställighet av ett förvandlingsstraff för böter.

Om den dömda som påträffats på basis av en efterlysning uppger att han eller hon begär uppskov eller vårdas i en anstalt för missbrukarvård, ska polismannen utan dröjsmål ta kontakt med utmätningssmannen.

Bestämmelser om uppskov med verkställigheten av ett förvandlingsstraff i övriga fall utfärdas separat.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om upphävande av 2 kap. 9 § i fängelselagen

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §

Genom denna lag upphävs 2 kap. 9 § i fängelselagen (767/2005).

2 §

Denna lag träder i kraft den 20.

Helsingfors den 11 oktober 2018

RP 178/2018 rd

Statsminister

Juha Sipilä

Justitieminister Antti Häkkänen

1.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot

I enlighet med riksdagens beslut
fogas till 1 § i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot (754/2010), sådan den lyder
i lagarna 670/2015 och 95/2018, ett nytt 5 mom. som följer:

Gällande lag

Föreslagen lydelse

1 §

1 §

Tillämpningsområde

Tillämpningsområde

ny 5 mom.

En förseelse som leder till bötesstraff får inte handläggas i ett förfarande enligt denna lag, om den som begått förseelsen har förelagts minst sex bötesstraff i enlighet med denna lag som påföljd för andra förseelser som han eller hon begått under det år som föregått förseelsen, och detta, med anledning av att gärningarna är likartade, som helhet betraktat utvisar likgiltighet för förbud och påbud i lag.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag

om ändring av 2 a kap. i strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 2 a kap. 5 och 6 §, sådana de lyder, 5 § i lag 983/2005 och 6 §
i lagarna 550/1999 och 985/2016, samt
fogas till 2 a kap. 4 §, sådan den lyder i lag 578/2008, ett nytt 2 mom. som följer:

Gällande lag

Föreslagen lydelse

2 a kap.

2 a kap.

Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

Om böter, förvandlingsstraff och ordningsbot

4 §

4 §

Bestämmande av förvandlingsstraff

Bestämmande av förvandlingsstraff

ny 2 mom.

Böter får dock inte förvandlas till fängelse, om

1) böterna har förelagts i ett förfarande enligt lagen om föreläggande av böter och ordningsbot,

2) antalet obetalda dagsböter är mindre än 20, eller

3) det brott som har föranlett böterna har begåtts innan gärningsmannen hade fyllt 18 år.

5 §

5 §

Förvandlingsstraffets längd

Förvandlingsstraffets längd

Förvandlingsstraff för böter bestäms så att *tre* obetalda dagsböter motsvarar en dags fängelse. Om antalet dagsböter som skall förvandlas inte är delbart med *tre* förvandlas inte de dagsböter som utgör rest. Om endast en del av en dagsbot har betalats, anses dagsboten vara obetald.

Då förvandlingsstraff bestäms för ett i visst belopp utdömt vite, motsvarar varje fullt belopp av 30 euro en dags fängelse.

Förvandlingsstraffets längd är dock minst *fyra* och högst *60* dagar. Förvandlingsstraff får inte bestämmas utan särskilda skäl, om

Förvandlingsstraff för böter bestäms så att *fyra* obetalda dagsböter motsvarar en dags fängelse. Om antalet dagsböter som ska förvandlas inte är delbart med *fyra* förvandlas inte de dagsböter som utgör rest. Om endast en del av en dagsbot har betalats, anses dagsboten vara obetald.

Då förvandlingsstraff bestäms för ett i visst belopp utdömt vite, motsvarar varje fullt belopp av 30 euro en dags fängelse.

Förvandlingsstraffets längd är minst *fem* och högst *40* dagar. Förvandlingsstraff får inte bestämmas utan särskilda skäl, om be-

antalet obetalda dagsböter är mindre än 12 eller om beloppet av obetalda viten understiger 120 euro.

För böter som skall förvandlas samtidigt bestäms endast ett förvandlingsstraff på det sätt som anges i 3 mom. Vite jämställs härvid med böter.

Domstolen kan på de grunder som nämns i 6 § 1 mom. eller 7 § bestämma att förvandlingsstraffet skall vara kortare än vad som anges i denna paragraf, dock minst *fyra* dagar.

6 §

Eftergift i fråga om förvandlingsstraff för böter eller delar av böter

Domstolen kan avstå från att bestämma ett förvandlingsstraff, om

1) *det brott som har föranlett böterna, med hänsyn till brottets menlighet, skall anses vara ringa bedömt som en helhet,*

2) *det brott som har föranlett böterna har begåtts innan gärningsmannen hade fyllt 18 år, eller*

3) *förvandlingsstraffet skall anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till den bötfälldes personliga förhållanden, de övriga följder som brottet har medfört för honom, social- och hälsovårdsväsendets åtgärder eller andra omständigheter.*

När domstolen bestämmer ett förvandlingsstraff för ett gemensamt bötesstraff skall den bedöma vilken andel de böter som inte får förvandlas till fängelse har i det gemensamma straffet och inte förvandla denna del till fängelse.

Den del av böterna med vilken det totala bötesbeloppet har höjts med stöd av 3 § 2 mom. eller 7 kap. 3 a § förvandlas inte till fängelse. (18.11.2016/985)

Ett bötesstraff som förelagts enligt förfarandet i lagen om föreläggande av böter och ordningsbot förvandlas inte till fängelse. Böterna förvandlas inte heller till fängelse när domstolen har dömt ut dem som besvärinstans.

loppet av obetalda viten understiger 120 euro.

För böter som ska förvandlas samtidigt bestäms endast ett förvandlingsstraff på det sätt som anges i 3 mom. Vite jämställs härvid med böter.

Domstolen kan på de grunder som anges i 6 § 1 mom. eller 7 § bestämma att förvandlingsstraffet ska vara kortare än vad som anges i denna paragraf, dock minst *fem* dagar.

6 §

Eftergift i fråga om förvandlingsstraff för böter eller delar av böter

Domstolen kan avstå från att bestämma ett förvandlingsstraff, *om förvandlingsstraffet ska anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till*

1) *den bötfälldes personliga förhållanden eller hälsotillstånd,*

2) *den bötfälldes deltagande i social- och hälsovårdsåtgärder, eller*

3) *fängelsestraff eller samhällspåföljd som den bötfälldes dömts till för något annat brott.*

När domstolen bestämmer ett förvandlingsstraff för ett gemensamt bötesstraff ska den bedöma vilken andel de böter som inte får förvandlas till fängelse har i det gemensamma straffet och inte förvandla denna del till fängelse.

Den del av böterna med vilken det totala bötesbeloppet har höjts med stöd av 3 § 2 mom. eller 7 kap. 3 a § förvandlas inte till fängelse.

Denna lag träder i kraft den 20.

3.

Lag

om ändring av 28 § i lagen om verkställighet av böter

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 28 § 1 mom. och 37 § sådana de lyder
28 § 1 mom i lag 462/2011 och 37 delvis ändrad i lag 1100/2006, som följer:

Gällande lag

28 §

Avstående från yrkande på förvandlingsstraff

Åklagaren får avstå från att yrka att förvandlingsstraff ska bestämmas i stället för obetalda böter, om

1) det brott som föranlett böterna, med hänsyn till brottets menlighet, ska anses vara ringa bedömt som en helhet och för brottet inte har föreskrivits strängare straff än böter,

2) det brott som föranlett böterna har begåtts innan gärningsmannen hade fyllt 18 år och för brottet inte har föreskrivits strängare straff än böter eller fängelse i högst sex månader, eller

3) förvandlingsstraffet ska anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till den betalningsskyldiges personliga förhållanden, de övriga följder som brottet medfört för honom eller henne, social- och hälsovårdsåtgärder eller andra omständigheter, och ett viktigt allmänt intresse inte kräver något annat.

Föreslagen lydelse

28 §

Avstående från yrkande på förvandlingsstraff

Åklagaren får avstå från att yrka att förvandlingsstraff ska bestämmas i stället för obetalda böter, *om förvandlingsstraffet ska anses oskäligt eller oändamålsenligt med hänsyn till*

1) den dömdes personliga förhållanden eller hälsotillstånd,

2) den dömdes deltagande i social- och hälsovårdsåtgärder, eller

3) fängelsestraff eller samhällspåföljd som den dömda dömts till för något annat brott.

37 §

Uppskov med verkställigheten av ett för-

37 §

Uppskov med verkställigheten av ett för-

vandlingsstraff

Utmätningssmannen skall före verkställigheten fråga den som dömts till förvandlingsstraff om han fullgör sin värnplikt, deltar i reservens repetitionsövningar eller fullgör vapenfri tjänst eller civiltjänst eller om han eller hon har beviljats skuldsanering enligt lagen om skuldsanering för privatpersoner eller om han eller hon vårdas *i eller är placerad på en anstalt som avses i 2 kap. 9 § i fängelselagen (767/2005)*. Samma utfrågningsskyldighet har en polisman som påträffar en person som har efterlysts för verkställighet av ett förvandlingsstraff för böter.

Den dömde skall upplysas om möjligheten att av utmätningssmannen på begäran få uppskov på grund av sådan i 1 mom. nämnd anstaltsvistelse som redan avslutats. Om den som påträffats på basis av en efterlysning uppger att han eller hon begär uppskov, skall polismannen utan dröjsmål ta kontakt med utmätningssmannen.

I fråga om uppskov med verkställigheten av ett förvandlingsstraff i övriga fall bestäms särskilt.

vandlingsstraff

Utmätningssmannen ska före verkställigheten fråga den som dömts till förvandlingsstraff om han fullgör sin värnplikt, deltar i reservens repetitionsövningar eller fullgör vapenfri tjänst eller civiltjänst eller om han eller hon har beviljats skuldsanering enligt lagen om skuldsanering för privatpersoner. Samma utfrågningsskyldighet har en polisman som påträffar en person som har efterlysts för verkställighet av ett förvandlingsstraff för böter.

Om den *dömde* som påträffats på basis av en efterlysning uppger att han eller hon begär uppskov *eller vårdas i en anstalt för missbrukarvård*, ska polismannen utan dröjsmål ta kontakt med utmätningssmannen.

Bestämmelser om uppskov med verkställigheten av ett förvandlingsstraff i övriga fall utfärdas separat.

Denna lag träder i kraft den 20.
