

LAGUTSKOTTETS BETÄNKANDE 13/2000 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av strafflagen och 5 kap. 11 § tvångsmedelslagen

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 6 februari 2001 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av strafflagen och 5 kap. 11 § tvångsmedelslagen (RP 213/2001 rd) till lagutskottet för beredning.

Motioner

I samband med propositionen har utskottet behandlat

- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 21 kap. strafflagen (LM 106/1999 rd — Sulo Aittoniemi /alk), som remitterades till utskottet den 30 september 1999,
- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 50 kap. strafflagen (LM 70/2000 rd — Marja Tiura /saml m.fl.) som remitterades till utskottet den 13 juni 2000,
- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 50 kap. strafflagen (LM 90/2000 rd — Kari Myllyniemi /cent), som remitterades till utskottet den 21 september 2000,
- en lagmotion med förslag till lag om ändring av 50 kap. 1 och 2 § strafflagen (LM 140/2000 rd — Sulo Aittoniemi /alk), som remitterades till utskottet den 15 november 2000 och
- en åtgärdsmotion om straffpraxis i fråga om lindriga narkotikabrott (AM 123/2000 rd — Kallervo Kummola /saml m.fl.), som remitterades till utskottet den 5 maj 2000.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsrådet Lena Andersson och lagstiftningsrådet Jukka Lindstedt, justitieministeriet
- polisöverinspektör Jouni Välikki, inrikesministeriet
- biträdande avdelningschef Reijo Väärälä och överinspektör Jukka Mäki, social- och hälsovårdsministeriet
- hovrättsrådet Paula Salonen, Helsingfors hovrätt
- tingsdomare Jouko Räsänen, tingsrätten i Helsingfors
- statsåklagare Petri Jääskeläinen, Riksåklagarämbetet
- ledande häradsåklagare Matti Tolvanen, åklagarämbetet i Joensuu härad
- direktör Tapio Lappi-Seppälä, Rättspolitiska forskningsinstitutet
- kriminalinspektör Kimmo Markkula, Centralkriminalpolisen
- kriminalöverkommissarie Jari Aarnio, polis-inrättningen i Helsingfors härad
- militärjuristen, vicehäradshövding Timo Ojala, Huvudstaben
- planerare Markku Soikkeli, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården Stakes
- överdirektör Eila Uotila, Rättsskyddscentralen för hälsovården

- branschdirektör Ritva Lempinen, Träskända stad
- biträdande stadsdirektör Kaija Hartiala, Åbo stad
- sekreterare Vesa Naumanen, Opiaattiriippuvaisten tuki ry
- ombudsman Jorma Niemelä, Blåbandsförbundet i Finland r.f.
- advokat Markku Fredman, Finlands Advokatförbund
- konsultative juristen Antero Jaakkola, Finlands Kommunförbund
- ordförande Heini Kainulainen, Finlands Demokratiska Jurister r.f.
- direktör Liisa Kallio, Kiskon klinikka
- professor Pekka Koskinen
- professor Raimo Lahti
- professor Ari-Matti Nuutila
- socialarbetare Hilka Paitula
- juris doktor, docenten Jussi Pajuoja
- avdelningsöverläkare Heikki Vartiainen
- professor Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN OCH MOTIONERNA

Propositionen

Regeringen föreslår en sådan ändring i strafflagen att den obligatoriska lindringen av maximistraffet för personer med nedsatt tillräknelighet skall göras beroende av prövning.

Minimistraffet för grov misshandel höjs från fängelse i sex månader till ett år. I lagen föreslås ett nytt brottsrekvisit, straffbart bruk av narkotika. För straffbart bruk av narkotika döms den som olagligen brukar narkotika eller för eget bruk innehar eller försöker anskaffa en liten mängd narkotika. För straffbart bruk av narkotika kan böter eller fängelse i högst sex månader dömas ut. Därmed kan strafforderförfarandet tillämpas på dessa brott. För tillfället kan straff inte bestämmas genom strafforderförfarande, utan saken måste alltid föras till domstol.

Samtidigt föreslås en sådan bestämmelse utgå ur lagen att eftergift får ske i fråga om åtal eller straff för bruk av narkotika eller andra brott som har samband med bruk av narkotika, om inte gärningen med hänsyn till omständigheterna har varit ägnad att försvaga den allmänna laglydanden. För bruk av narkotika och narkotikabrott som har samband med bruk av narkotika får dock eftergift ske i fråga om åtal eller straff, om gärningsmannen har sökt vård som godkänts av social- och hälsovårdsministeriet. I dag förutsätter åtgärds eftergift att gärningsmannen visar att han har åtagit sig att genomgå vård. Tvångsmedslagen föreslås bli ändrad såtillvida att

kroppsbesiktning skall kunna företas på den som på sannolika skäl misstänks för straffbart bruk av narkotika. De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

Lagmotionerna

I lagmotion LM 106/1999 rd föreslås strängare straffskalor i 21 kap. strafflagen för misshandel. Minimistraffet för grov misshandel föreslås bli höjt till fängelse i ett år.

I lagmotion LM 70/2000 rd föreslås en ny straffbestämmelse i 50 kap. strafflagen. Den skall gälla användning, anskaffning och innehav av narkotika. För narkotikaförseelse skall böter eller fängelse i högst två år kunna dömas ut. I kapitlets 1 § föreslås sådana ändringar som beror av den föreslagna nya straffbestämmelsen och en höjning av minimistraffet till fängelse i fyra månader.

I lagmotion LM 90/2000 rd föreslås en ny straffbestämmelse om narkotikaförseelse i 50 kap. strafflagen. För narkotikaförseelse skall den som innehar eller försöker anskaffa eller använda narkotika straffas, om gärningen måste anses ringa med hänsyn till gärningsmannens ålder, typen och mängden narkotika, användningsomständigheterna och andra liknande faktorer. För narkotikaförseelse kan böter eller fängelse i högst sex månader dömas ut. Vidare föreslås mi-

nimistrafvet för narkotikabrott bli höjt till fängelse i en månad. I 7 § om åtgärdseftergift föreslås de särskilda grunderna för åtalseftergift bli strukna.

I lagmotion LM 140/2000 rd föreslås en strängare straffskala för narkotikabrott enligt 50 kap. 1 § strafflagen. Den nya straffskalan för

narkotikabrott föreslås vara fängelse i minst sex månader och högst fyra år.

Åtgärdsmotionen

I åtgärdsmotion AM 123/2000 rd föreslås att regeringen vidtar åtgärder för att bemyndiga polisen att utmäta straff vid lindriga narkotikabrott.

UTSKOTTETS STÄLLNINGSTAGANDEN

Allmän motivering

Av de orsaker som framgår av propositionens motivering och med stöd av erhållen utredning tillstyrker utskottet lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Narkomanvården

Narkotikabruket blev straffbart i Finland 1966. När narkotikalagstiftningen sågs över 1972 beslutade riksdagen vid en mycket jämn omröstning bibehålla brukets straffbarhet. Författningarna om narkotikabrott sågs senast över 1993, då straffbestämmelserna flyttades över till 50 kap. strafflagen. Narkotikabruket förblev straffbart, men möjligheten till åtgärdseftergift lyftes fram genom en specialbestämmelse i kapitlet.

Enligt denna specialbestämmelse kan åtals- eller straffseftergift ske för bruk av narkotika och andra brott som har samband med bruk av narkotika, om gärningsmannen har sökt vård som har godkänts av social- och hälsovårdsministeriet.

De åsikter som lagutskottet då förde fram om narkomanvården är fortfarande aktuella (LaUB 17/1993 rd — RP 180/1992 rd). För att narkomanerna skall kunna hänvisas till vård behövs ett bättre samarbete mellan polis- och åklagarmyndigheterna, de judiciella myndigheterna samt social- och hälsovårdsmyndigheterna. Myndighetssamarbetet är än så länge i sin början. Till exempel i Träskända pågår ett samarbetsförsök mellan socialmyndigheterna och polismyndigheterna.

Utöver ett välfungerande vårdhänvisningssystem behövs faktisk tillgång till existerande vårdtjänster. De sakkunniga som utskottet har

hört har mycket varierande uppfattningar om utbudet på vårdplatser, deras tillgänglighet för narkomaner och vårdresultaten. Det är i vilket fall som helst klart att kommunernas ekonomiska möjligheter och intresse av att finansiera en långvarig och dyr vård varierar. Enligt uppskattning finns det 30 000 narkomaner i Finland. Färre än 2 000 tas årligen in för institutionsvård. Vårdköerna är långa och det kan ta över ett år innan man får vård. Under de senaste åren har det inte heller blivit ett dugg lättare att få vård, eftersom narkotikabruket har ökat i mycket snabba takt än vårdplatserna. De social- och hälsovårdspolitiska åtgärderna är primära när det gäller att förebygga och minska narkotikabruket och minimera skadorna. Utskottet ser det som absolut nödvändigt att narkomanernas möjligheter att få vård förbättras med det snaraste och en utjämning av kommunernas kostnader för vården utreds och föreslår att ett uttalande om dem godkänns (*Utskottets förslag till uttalande 1*).

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av strafflagen

3 kap. Om grunder, som utesluta eller minska gärnings straffbarhet

4 §. Nedsatt tillräknelighet är en allmän grund för nedsatt straff. En gärningsman som konstateras ha haft nedsatt tillräknelighet när gärningen begicks döms till straff enligt en sänkt skala. Paragrafens 1 mom. föreslås bli ändrad såtillvida att den obligatoriska straffnedsättningen blir be-

roende av prövning, vilket betyder att domstolen enligt sin prövning kan lindra straffet eller döma en person med nedsatt tillräknelighet till fullt straff.

Tillräknelighet och nedsatt tillräknelighet är centrala kriterier för straffrättsligt ansvar. Om dem föreskrivs i bestämmelserna om strafflagens allmänna läror. En revidering av bestämmelserna är som bäst under arbete. Strafflagsprojektets förslag till bestämmelser om straffrättens allmänna läror lades fram i fjol (justitieministeriets lagberedningsavdelnings publikation 5/2000). Förslaget i propositionen att nedsatt straff för nedsatt tillräkneliga gärningsmän skall göras beroende av prövning svarar mot strafflagsprojektets förslag.

Beslutet att separera den föreslagna bestämmelsen om nedsatt tillräknelighet från en större helhet motiveras mycket knapphändigt i propositionen med att det "skall anses vara mera brådskande än revideringen av straffrättens allmänna läror". De sakkunniga som utskottet har hört har nästan utan undantag haft en annan åsikt. De har kritiserat beslutet och ansett att paragrafen hellre bör ses över i samband med strafflagens allmänna läror.

Tillräknelighet och nedsatt tillräknelighet är grundläggande straffrättsliga begrepp, och det var meningen att se över bestämmelserna om dem i samband med den totala straffrättsreformen. Regeringen har meddelat att den har för avsikt att lämna en proposition med förslag till bestämmelser om strafflagens allmänna läror före slutet av året. Utskottet menar att det på detta stadium inte längre är befogat att lösgöra paragrafen om nedsatt tillräknelighet, som fortfarande har kvar sin ursprungliga formulering från 1889, från sitt vidare sammanhang. Därför föreslår utskottet att paragrafen stryks i lagförslaget.

Strykningsförslaget innehåller inget ställningstagande till den föreslagna bestämmelsen i sak. Om paragrafen stryks, måste lagförslagets ingress ses över.

21 kap. Om brott mot liv och hälsa

6 §. Grov misshandel. Minimistrafvet för grov misshandel föreslås bli höjt från fängelse i sex

månader till fängelse i ett år, eftersom kortare fängelsestraff än ett år inte kan anses proportionerliga med hänsyn till de grunder som gör misshandeln till grov misshandel. Utskottet har tidigare framhållit att ett av målen för totalrevideringen av strafflagen varit att accentuera det klandervärda i brott som riktar sig mot liv, hälsa och kroppslig integritet bland annat genom höjning av straffskalorna i förekommande fall (LaUB 3/1998 rd — RP 6/1997 rd och RP 117/1997 rd). Det ligger i linje med detta att bestämma ett strängare minimistrafv för grov misshandel.

Vid utfrågningen av sakkunniga har det föreslagits att skärpningsgrunderna för rekvisitet för grov misshandel kompletteras med brott med rasistiska motiv. I en lagmotion LM 8/1997 rd från 1997, som undertecknats av mer än hundra ledamöter men som sedermera förfallit, föreslogs i sin tur att brott med rasistiska motiv bör fogas till 6 kap. 2 § strafflagen som en straffskärpningsgrund för alla brott.

Lagutskottet begärde utlåtande om lagmotionen av justitieministeriet. Ministeriet konstaterade i sitt utlåtande den 20 maj 1997 att det är nödvändigt att ingripa i rasistiska fenomen vid behov också genom strafflagstiftningen. Ministeriet ställde sig reserverat till förslaget att 6 kap. strafflagen som omfattar alla brott kompletteras med en bestämmelse som gäller bara en eller några brottstyper. På den tiden fanns det inte dokumenterad kunskap om rasistiska motiv i kombination med brott, men det bedömdes att det i första hand var fråga om misshandel och skadegörelse. I sitt utlåtande stannade ministeriet för att det bör utredas vilka andra motiv som möjligen bör ges samma straffrättsliga ställning som rasistiska motiv. Samtidigt bör det övervägas om strafflagens allmänna del är det rätta stället för sådana utmättningsgrunder eller om de inte snarare bör kopplas samman med enskilda brottsrekvisit.

I strafflagsprojektets ovan nämnda förslag till bestämmelser om strafflagens allmänna läror diskuteras möjligheten att ta in olika motivepitet i grunderna för straffskärpning eller strafflindring i strafflagen. Förslaget går ut på att ra-

sistiska motiv inte tas in som särskild skärpningsgrund i författningarna. Gärningens motiv nämns som en allmän grund för bedömning av hur klandervärd gärningen är. Preciseringen av dem föreslås bli genomförd i juridisk praxis och litteratur.

Under de senaste åren har ansatser gjorts för att utreda förekomsten av rasistisk brottslighet. De oftast förekommande brotten med rasistiska eller främlingsfientliga förtecken är misshandel av olika grovhetsgrad, diskriminering, skadegörelse av olika grovhetsgrad, förolämpning och störande av hemfriden (Rikollisuustilanne 1999). Det är således inte bara misshandelsbrott som har rasistiska motiv, även om de utgör den största gruppen inom denna brottstyp.

Utskottet anser att det i detta sammanhang i avsaknad av en adekvat beredning inte är möjligt att bedöma om rasistiska motiv bör inkluderas som kvalificeringsgrund i rekvisitet för grov misshandel. I samband med att totalrevideringen av strafflagen slutförs bör det bedömas om rasistiska motiv skall beaktas som straffskärpningsgrund eller i bestämmelserna om straff för enskilda brott.

En höjning av minimistraflet innebär en betydande förändring i den nuvarande straffnivån, även om en viss skärpning på senare tid har kunnat iakttas i domstolspraxis. Men 61 procent av de straff som dömdes ut för grov misshandel 1999 var lindrigare än det nu föreslagna minimistraflet på ett år. För 1998 var motsvarande tal 68 procent. En höjning av minimistraflet innebär också att samhällstjänst inte längre kan dömas ut i stället för ovillkorligt fängelsestraff för grov misshandel. Reformen betyder därmed att det smala påföljdsspektret inskränks ytterligare. Utskottet menar att det på ett senare stadium av totalrevideringen av strafflagen är skäl att bedöma förutsättningarna för samhällstjänst på nytt.

Utskottet påpekar att meningen inte är att förskjuta gränsen mellan misshandel och grov misshandel, eftersom rekvisitet för misshandelsbrott inte ändras i sammanhanget. Men straffskärpningen för grov misshandel understryker betydelsen av en samlad bedömning av gärningen när grovhetsgraden slås fast.

En skärpning av straffskalan har ingen direkt inverkan på de i dag oftast förekommande misshandelsbrotten, eftersom de inte kan klassificeras som grova på normalt vis. Andelen gatuvåld i all misshandel har minskat. Däremot har våld i arbetet ökat under de senaste årtiondena. Likaså är familjevåldet, som nästan uteslutande riktar sig mot kvinnor, grövre än i genomsnitt och ett allvarligt problem i och med att det är en upprepad form av våld. Med tanke på brottsförebyggande har en höjning av straffhotet en mycket begränsad betydelse. Därför måste andra metoder att bekämpa brott och förbättra brottsoffrens ställning tas fram.

50 kap. Om narkotikabrott

2 a §. Straffbart bruk av narkotika. Enligt paragrafen är narkotikabruk samt anskaffning av små mängder narkotika och innehav för eget bruk straffbara. För gärningen kan böter eller fängelse i högst sex månader dömas ut.

Bruk av narkotika och innehav av narkotika för eget bruk bör avskiljas från narkotikabrott till ett separat rekvisit. I rättspraxis utdöms böter för bruk av narkotika och innehav av narkotika för eget bruk och därmed inverkar bestämmelsen inte på straffets stränghet. Däremot kommer antalet straff förmodligen att öka eftersom straffskalan medger att straff bestäms i strafforderförfarande. Enligt vissa bedömningar avstår åklagarna nuförtiden från att väcka åtal på grund av det tungrodda domstolsförfarandet.

Av propositionens motivering (s. 20/I) framgår att reformen för enskilda personers vidkommande kan leda till sanktionskumulering, eftersom straffen inte sammanläggs i strafforderförfarande. Också antalet straff ökar, om åklagarna inte tillämpar bestämmelserna om åtgärdseftergift i samma utsträckning som nu. De ökade bötesstraffen har beräknats öka också antalet förvandlingsstraff. Utskottet menar att oskäligen eller meningslösa förvandlingsstraff kan undvikas, eftersom domstolarna utifrån 2 a kap. 6 § 1 mom. i den 1999 reviderade strafflagen har tillräcklig prövningsrätt för att besluta om förvandlingsstraff.

7 §. Åtgärdseftergift. Paragrafen innehåller en särskild bestämmelse om åtgärdseftergift vid narkotikabrott. Enligt den nuvarande lydelsen får för bruk av narkotika och andra brott som har samband med bruk av narkotika eftergift ske i fråga om åtal eller straff, utöver det som föreskrivs i allmänna bestämmelser om åtal eftergift, om inte gärningen har varit ägnad att försvaga den allmänna laglydnaden eller om gärningsmannen visar att han har förbundit sig att genomgå vård som godkänts av social- och hälsovårdsministeriet.

Paragrafen föreslås bli ändrad såtillvida att grunden som gäller allmän laglydnad stryks och att gärningsmannen förutsätts söka vård i stället för att förbinda sig vid vård. En översyn av paragrafen är motiverad. Åklagaren eller domstolen har svårt att bedöma vilken effekt en åtgärdseftergift i samband med ett enskilt brott kan ha för den allmänna laglydnaden. Bestämmelsen har visat sig svårtillämplig och det förekommer betydande regionala skillnader i tillämpningspraxis. Det är skäl att understryka betydelsen av vårdåtgärder genom att lindra villkoret för tillämpning av bestämmelsen. Nuförtiden sker åtgärdseftergift på grund av att en gärningsman förbundit sig att genomgå vård årligen bara i några enstaka fall.

Den gällande specialbestämmelsen motiverades (RP 180/1992 rd) med att de allmänna bestämmelserna om åtgärdseftergift i strafflagen inte just alls tillämpades i fråga om narkotikabruk. Också lagutskottet fann det lämpligt att lyfta fram möjligheten till åtgärdseftergift med hjälp av en specialbestämmelse om narkotikabrott. Utskottet bedömde att bestämmelsen inte blir någon "eftergiftsautomat", eftersom åklagaren eller domaren tillämpar bestämmelsen utifrån en bedömning av situationen i sin helhet och överväger om det är motiverat med åtgärdseftergift. Utskottets bedömning har besannats. Under de senaste åren har åtal eftergift skett i fråga om ca 8—9 procent av de narkotikabrott som inrapporterats till polisen (främst bruk eller innehav av narkotika). I nästan 40 procent av dessa fall har åtal inte väckts med stöd av 50 kap. 7 § strafflagen.

Den föreslagna ändringen av paragrafen avser att göra bestämmelsen klarare och samordna praxis vad gäller åtal eftergift vid narkotikabrott. Målen är värda allt stöd. Men det har bedömts att ändringen i kombination med strafforderförfarandet möjligen kan leda till att åtgärdseftergift sker betydligt mindre ofta än förut, trots att åklagaren i strafforderförfarande enligt 11 § 2 mom. lagen om strafforderförfarande har lika omfattande befogenheter att bestämma att låta bli att utfärda en strafforder som i ärenden under åtalsprövning. När polisen har framställt straffanspråk låter åklagaren ytterst sällan bli att utfärda en strafforder.

Utskottet understryker det som sägs i propositionens motivering (s. 17/I) att det att bötesstraffen hädanefter skall bestämmas genom strafforderförfarande inte får leda till att bestämmelserna om åtgärdseftergift inte tillämpas. Åklagarna skall fortfarande tillämpa både de allmänna bestämmelserna om åtgärdseftergift och specialbestämmelsen i 50 kap. 7 § strafflagen när villkoren i dem är för handen. Det är särskilt viktigt att narkomaner uppmuntras att söka vård.

Om ett brottmål behandlas i strafforderförfarande eller domstol får inte avgöra slutresultatet. Bestämmelserna om åtgärdseftergift skall tillämpas på samma sätt både i strafforderförfarande och vid åtalsprövning. Reformerna får inte leda till att böter döms ut för lindrigare brott i strafforderförfarande, men att grövre brott leder till åtal eftergift. Enligt 4 § lagen om allmänna åklagare skall riksåklagaren se till att åklagarna tillämpar bestämmelserna om åtal eftergift på behöriga och lika grunder också i strafforderförfarande. Riksåklagaren har meddelat ett direktiv om åtal eftergift av påföljdstyp vid narkotikabrott (RO 2000:5).

Vid utfrågningen av sakkunniga har det dock visat sig att anvisningarna inte räcker till för att samordna praxis vid åtal eftergift. Det framgår också av propositionens motivering att åklagarna har olika tolkningar av de faktorer som inverkar på åtalsprövningen och deras betydelse. Därför bör praxis vid åtgärdseftergift regleras på lagnivå genom en mera detaljerad bestämmelse

än den föreslagna, inte minst när strafforderförfarande blir rutin.

Utskottet föreslår att paragrafen preciseras med att åtgärdseftergift bör prövas med hänsyn till mängden och typen av narkotika som någon brukat eller innehaft, brukssituationen och andra omständigheter som gör att gärningen som helhet betraktad måste anses ringa. Precisering- en avser inte att lindra eller skärpa den allmänna linjen i nuvarande åtalseftergiftspraxis.

I detta sammanhang är det skäl att påminna om vissa aspekter på motiveringen till den allmänna bestämmelsen om åtalseftergift på grund av att gärningen är ringa (RP 79/1989 rd, s. 13). Frågan om ett brott är obetydligt måste i varje enskilt fall betraktas i proportion till brottstypen. Det måste alltså avgöras om brottet skall anses ringa jämfört med de normala fallen av brottstypen. Ju lindrigare brottstyp det är fråga om, desto lättare uppfylls villkoren för att brottet är ringa. I praktiken gäller obetydlighetsgrunden framför allt lindriga gärningsformer av brott som till sin allmänna karaktär är ringa. Mening- en är inte att det regelmässigt skall ske åtalseftergift vid en viss brottstyp som anses ringa.

Polisens, åklagarens och domstolens åtgärder måste graderas rätt för att bruk, innehav och förmedling av narkotika effektivt skall kunna brytas. Åtgärdseftergift i enskilda fall får inte fördunkla gärningens straffbarhet, utan det gäller att ingripa i gärningsmannens aktiviteter med eftertryck.

År 1993 misstänktes det att bestämmelsen om åtgärdseftergift leder till uppkomsten av en "eftergiftsautomat". Nu anförs det i sin tur att strafforderförfarandet resulterar i en "bötesautomat". Båda alternativen är dåliga. Att bestämma straff för straffbart bruk av narkotika i strafforderförfarande är en snabb straffrättslig metod att ingripa i bruket av narkotika. Men också andra myndighetsåtgärder måste bli konsekventare och effektivare. När det gäller unga under 18 år kan barnskyddsmyndigheternas åtgärder ofta vara lämpligare än straff. Vid åtgärdseftergift kan polisen och åklagaren tilldela den som gjort sig skyldig till brott en muntlig anmärkning. En

myndighets tillrättavisning, som gör klart att gärningen är straffbar och klandervärd och redogör för de straffrättsliga påföljdsoptionerna är, om den ges på behörigt sätt, en effektivare metod att ingripa speciellt i en ung människas beteende än rutinmässigt utskrivna böter. Det är skäl att understryka myndigheternas ingripande i en ung människas beteende till exempel genom att kalla in vårdnadshavaren för en tillrättavisning.

I ovan nämnda proposition (RP 180/1992 rd) föreslogs åtgärdseftergift, om en person har sökt sig till vård som godkänts av social- och hälsovårdsministeriet. På förslag av lagutskottet fick bestämmelsen sin nuvarande, strängare lydelse. Nu föreslås den bli ändrad, eftersom det i ett snabbt strafforderförfarande inte är möjligt att påvisa vårdförbindelse och åtgärdseftergift på grundval av vårdförbindelse bara sker några gånger om året. Meningen är att sänka ribban för åtals- och straffeftergift för att få gärningsmannen att söka vård och understryka betydelsen av vårdhänvisning. Utskottet tillstyrker en precisering av lydelsen och framhåller betydelsen av att narkomaner hänvisas till vård och också får vård. Utskottet har tidigare LaUB 17/1993 rd — RP 180/1992 rd) förutsatt en utredning om möjligheterna att komplettera vårt nuvarande påföljdssystem med en ny påföljd, som går ut på att straffet kan inkludera en vårdperiod. Någon utredning har än så länge inte gjorts, men det är positivt att justitieministeriet i februari 2001 har tillsatt en kommission för att bereda frågan om avtalsvård som alternativ till fängelsestraff för brottslingar, vars brott i betydande grad har påverkats av missbrukarproblem och som kan antas fullfölja det vårdprogram som de dömts till.

Det har framförts till den grad divergerande uppfattningar om strafforderförfarandet, förvandling av straff till böter och bestämmelserna om åtgärdseftergift samt vård som straffrättsligt påföljdsoption att bestämmelsernas verkningar absolut bör följas upp, anser utskottet. Därför föreslår utskottet att ett uttalande godkänns (*Utskottets förslag till uttalande 2*).

3. Lag om ändring av 2 kap. 9 b § lagen om verkställighet av straff (ny) och**4. Lag om ändring av 5 § lagen om rannsaktionsfängelse (ny)**

Om kroppsbesiktning på en fånge och rannsaktionsfänge föreskrivs i 2 kap. 9 b § 2 mom. lagen om verkställighet av straff och 5 § 3 mom. lagen om rannsaktionsfängelse. Villkoren för kroppsbesiktning i dessa bestämmelser har reglerats på samma sätt som i 5 kap. 11 § tvångsmedelslagen. Ett villkor för kroppsbesiktning är att en fånge eller rannsaktionsfänge på sannolika skäl misstänks för ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i mer än sex månader. För att kroppsbesiktning skall kunna göras vid misstanke om brott som gäller bruk av narkotika, måste nämnda paragrafer i lagen om verkställighet av straff och lagen om rannsaktionsfängelse kompletteras med straffbart bruk av narkotika precis som föreslås i tvångsmedelslagen i det andra lagförslaget. Utskottet föreslår att dessa bestämmelser ändras så att kroppsbesiktning får ske på en fånge och rannsaktionsfänge, om fångarna kan misstänkas för straffbart bruk av narkotika.

Motionerna

Utskottet konstaterar följande om motionerna:

Lagmotion LM 106/1999 rd. Utskottet föreslår att minimistraffet för grov misshandel höjs såsom regeringen föreslår i sin proposition. Av utskottets hållning följer att lagmotionen måste förkastas.

Lagmotionerna LM 70/2000 rd, LM 90/2000 rd och LM 140/2000 rd. Utskottet föreslår att 50 kap. om narkotikabrott i strafflagen kompletteras med en ny 2 a § om straffbart bruk av narkotika, för vilket kan utdömas böter eller fängelse i längst sex månader. Av utskottets hållning följer att lagmotionerna måste förkastas.

Åtgärdsmotion AM 123/2000 rd. Utskottet föreslår att 50 kap. strafflagen kompletteras med en ny 2 a § om straffbart bruk av narkotika, för vilket böter dömas ut i strafforderförfarande. Därför kan åtgärdsmotionen avböjas som obehövlig.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår lagutskottet vördsamt

att det andra lagförslaget godkänns utan ändringar,

att det första lagförslaget godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag),

att ett nytt tredje och fjärde lagförslag godkänns (Utskottets nya lagförslag)

att lagmotionerna LM 106/1999 rd, LM 70/2000 rd, LM 90/2000 rd och LM 140/2000 rd förkastas,

att åtgärdsmotion AM 123/2000 rd avböjs och

att två uttalanden godkänns (Utskottets förslag till uttalanden).

*Utskottets ändringsförslag***1.**

Lag
om ändring av strafflagen

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen av den 19 december 1889 (39/1889) (*utesl.*) 21 kap. 6 §, 50 kap. 1 § 4 punkten och 7 §,
av dessa lagrum 21 kap. 6 § sådan den lyder i lag 578/1995 samt 50 kap. 1 § 4 punkten och 7 § sådana de lyder i lag 1304/1993, samt
fogas till (*utesl.*) 50 kap. en ny 2 a § som följer:

3 kap.

7 §

Om grunder, som utesluta eller minska gärnings straffbarhet

Åtgärdseftergift

4 §
(*Utesl.*)

För bruk av narkotika och andra brott enligt detta kapitel som har samband med bruk av narkotika får, utöver vad som föreskrivs i lagen om rättegång i brottmål (689/1997) eller i denna lag, eftergift ske i fråga om åtal eller straff, om brottet med hänsyn till mängden och typen av narkotika, brukssituationen och omständigheterna även i övrigt bedömt som en helhet måste anses ringa. Eftergift kan också ske i fråga om åtal eller straff, om gärningsmannen har sökt vård som har godkänts av social- och hälsovårdsministeriet.

21 kap.

Om brott mot liv och hälsa

6 §
(Som i RP)

50 kap.

Om narkotikabrott

Ikraftträdelsebestämmelsen
(Som i RP)

1 och 2 a §
(Som i RP)

*Utskottets nya lagförslag***3.****Lag****om ändring av 2 kap. 9 b § lagen om verkställighet av straff***I enlighet med riksdagens beslut***ändras** i lagen den 19 december 1889 om verkställighet av straff (39/1889) 2 kap. 9 b § 2 mom. sådant det lyder i lag 364/1999 som följer:

2 kap.

Allmänna stadganden om fängelsestraff och om förvandlingsstraff för böter

9 b §

— — — — —

Straffanstaltens direktör kan besluta om kroppsbesiktning på en fånge, om fången på sannolika skäl misstänks för ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i mer

än sex månader eller för straffbart bruk av narkotika. Om kroppsbesiktningen utförs av någon som inte tillhör hälsovårdspersonalen, skall ett vittne vara närvarande. I övrigt iakttas vid kroppsbesiktning 5 kap. 12 § och 2 och 3 mom. tvångsmedelslagen (450/1987).

— — — — —

Denna lag träder i kraft den 200 .

4.**Lag****om ändring av 5 § lagen om rannsakningsfängelse***I enlighet med riksdagens beslut***ändras** i lagen den 19 juli 1974 om rannsakningsfängelse (615/1974) 5 § 3 mom. sådant det lyder i lag 365/1999 som följer:

5 §

— — — — —

Direktören för straffanstalten kan besluta om kroppsbesiktning på en rannsakningsfånge, om fången på sannolika skäl misstänks för ett brott för vilket det föreskrivna strängaste straffet är fängelse i mer än sex månader eller för straffbart bruk av narkotika. Om kroppsbesiktningen

utförs av någon som inte tillhör hälsovårdspersonalen skall ett vittne vara närvarande. I övrigt iakttas vid kroppsbesiktning 5 kap. 12 § 2 och 3 mom. tvångsmedelslagen (450/1987).

— — — — —

Denna lag träder i kraft den 200 .

Utskottets förslag till uttalanden

1. Riksdagen förutsätter att narkomanernas möjligheter att få vård förbättras med det snaraste och att en utjämning av kommunernas kostnader för vården utreds.
2. Riksdagen förutsätter att regeringen ger akt på de bötesstraff som i straffor-

derförfarande döms ut för straffbart bruk av narkotika, förvandlingsstraffen för böter, tillämpningen av bestämmelserna om åtgärdseftergift och effekterna av vård som alternativ till straff och att den vidtar behövliga åtgärder om missförhållanden förekommer.

Helsingfors den 8 juni 2001

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Henrik Lax /sv
vordf. Matti Vähänäkki /sd
medl. Sulo Aittoniemi /alk
Jyri Häkämies /saml
Erkki Kanerva /sd
Toimi Kankaanniemi /kd (delvis)
Annika Lapintie /vänst
Paula Lehtomäki /cent
Kari Myllyniemi /cent

Kirsi Ojansuu /gröna
Veijo Puhjo /vänst
Susanna Rahkonen /sd (delvis)
Tero Rönni /sd
Mauri Salo /cent
Timo Seppälä /saml
Marja Tiura /saml
Lasse Virén /saml
ers. Seppo Lahtela /cent (delvis).

Sekreterare vid behandlingen i utskottet var

utskottsrådet Timo Tuovinen.

RESERVATION 1

Motivering

I lagmotion LM 90/2000 rd med förslag till ändring av 50 kap. strafflagen föreslås betydelsefulla ändringar i regleringen av narkotikabrott. Regeringen har avlåtit proposition RP 213/2000 rd om samma sak. Förslagen är i hög grad ens, inte minst på den punkten att straff för lindrigare narkotikabrott bör kunna utdömas i strafforderförfarande. Framför allt stämmer förslaget i lagmotionen om ändring av 50 kap. 7 §, som avser att delvis avskaffa de särskilda grunderna bland annat för åtalseftergift, nästan ordagrant överens med regeringens proposition.

Vi är beredda att godkänna regeringens proposition i precis den form den har avlåtit, även om vi gärna hade sett att "straffbart bruk av narkotika" i 50 kap. 2 a § hade fått en sådan lydelse som föreslogs i 50 kap. 2 § i lagmotionen. Då hade det bättre framgått av lagen vilket slag av fall paragrafen avser.

I utskottets betänkande har de i 50 kap. 2 § i lagmotionen nämnda delarna, som preciserar rekvisitet, i nästa oförändrad form flyttats över till 50 kap. 7 §. Om detta går igenom betyder det i sin tur en avsevärd lindring av latstiftningen. I verkligheten framgår det klart av regeringens förslag till paragrafer att meningen är att lindriga brott skall bestraffas oftare än vad nu är fallet. På detta sätt hade samhället velat visa att det inte accepterar ens de lindrigaste narkotikabrotten. Däremot framgår det inte helt klart av propositionens motivering i vilken riktning praxis bör styras. Med hänvisning till detta kan en mycket långtgående slutsats dras av den föreslagna ändringen i 50 kap. 7 §, eftersom regeringen där föreslår att de s.k. särskilda grunderna för åtalseftergift och domseftergift skall avskaffas. Det visar klart och tydligt att narkotikabrott — inte ens lindriga sådana — får särbehandlas i förhållande till andra brott. Om vi går till väga enligt regeringens proposition, leder det oundvikligen

till att också allt fler lindriga narkotikabrott blir straffbara, vilket är helt riktigt.

Faktum är givetvis att straffbarheten är det primära, precis som föreslås i 50 kap. 2 a § i lagmotionen. Åklagarna behöver bara några gånger låta bli att utfärda strafforder på polisens straffyrkande för att polisen helt skall sluta befatta sig med lindrigare fall. Det nu godkända betänkandet ger ett totalt motsatt budskap till allmänheten än vad det borde om vad som måste göras i narkotikafrågor. De som företräder en lindrigare linje har talat för att det varken finns skäl eller avsikt att ändra på praxis. Det bör dock noteras att narkotikasituationen i Finland är en helt annan än då den gällande lagen stiftades 1993. Narkotikabrottsligheten har ökat flerfaldigt och blir hela tiden värre.

Betänkandet ger den uppfattningen att åklagarmyndigheterna ställer sig bakom en sådan lydelse som förs fram i betänkandet. Detta kan knappast hålla streck. De har ju inte ens sett betänkandet i denna form. I riksåklagarämbetets utlåtande framhålls att det är nödvändigt att delvis upphäva den särskilda bestämmelsen om åtgärdseftergift i 50 kap. 7 § strafflagen med hänsyn till klarheten i linjevalet och konsekvensen i hela reformförslaget. Till denna del anses det alltså nödvändigt att godkänna regeringens ursprungliga proposition. Det oaktat och med hänvisning uttryckligen till detta utlåtande har justitieministeriets hållning under behandlingens gång blivit mera positiv till formuleringen av 50 kap. 7 § i betänkandet.

Om regeringens ursprungliga proposition godkänns, har åklagarna och rättsinstanserna normala rättigheter att bestämma om åtalseftergift och domseftergift. Man kan fråga sig varför det just i fråga om narkotikabrott bör finnas en "dubbel eftergiftsskyldighet", när en sådan inte finns vid andra brott heller. Vid utfrågningen av sakkunniga uppgav ganska många att de uttryckligen stöder formuleringen i 50 kap. 7 § i regeringens proposition.

Förslag

Med stöd av det ovan sagda föreslår vi

*att 50 kap. 7 § i det första lagförslaget i
utskottets betänkande godkänns enligt
regeringens proposition.*

Helsingfors den 8 juni 2001

Kari Myllyniemi /cent
Mauri Salo /cent

Paula Lehtomäki /cent
Sulo Aittoniemi /alk

RESERVATION 2

Motivering

Narkotikabrottsligheten ökar våldsamt. Strafflagstiftningen måste utvecklas för att det skall gå att ingripa i denna form av brottslighet så effektivt som möjligt. Risken för att åka fast måste höjas och straffen göras tillräckligt heltäckande och kännbara. Samtidigt måste de misstänkta dock garanteras ett behörigt rättsskydd och en möjlighet att söka sig till vård. Regeringen föreslår att sådant straffbart bruk av narkotika som enligt gällande lag möjliggör straffeftergift eller domseftergift på den grunden att det med hänsyn till nedre gränsen för den nuvarande straffskalan inte är tillräckligt allvarligt skall omfattas av straffpåföljd. Samtidigt införs strafforderförfarande. Detta tillvägagångssätt är motiverat, eftersom straffpraxis därmed blir mera heltäckande och förfarandet snabbare.

Vidare föreslår regeringen att åtalseftergift eller straffåtergift kan ske vid bruk av narkotika och något annat i 50 kap. strafflagen nämnt brott som har samband med bruk av narkotika, om gärningsmannen har sökt sig till vård som godkänts av social- och hälsovårdsministeriet. En majoritet i lagutskottet ändrade i onödan 50 kap. 7 § som handlar om detta genom att komplettera paragrafen med ordet "ringa". Bruk av narkotika är alltid en mycket allvarlig sak. Därför är det

inte motiverat att ta in detta ord i själva lagparagrafen, utan 7 § bör godkännas i den entydiga och ansvarskännande form den har i regeringens välmotiverade proposition. Lagstiftaren visar på detta sätt klart att den är mot narkotika.

Vidare bör det understrykas att åtalseftergift eller domseftergift i det fall att gärningsmannen har sökt sig till vård bör ske med hänsyn till gärningsmannens intresse. Det ligger alltid i gärningsmannens intresse att få högkvalitativ och långvarig vård. I den gällande lagen krävs att gärningsmannen förbinder sig vid vård. Tanken bakom att ersätta uttrycket "förbundet sig att genomgå vård" med "har sökt vård" antas sänka ribban när det gäller att välja vård och få i gång ett samarbete med vårdpersonalen. Det måste dock påpekas att en seriös och klart uttalad önskan att söka sig till vård är ett villkor för åtalseftergift eller domseftergift. I annat fall löper gärningsmannen risk för att sugas ner i en allt djupare narkotikaspiral.

Förslag

Med stöd av det ovan sagda föreslår jag

att 50 kap. 7 § i det första lagförslaget i utskottets betänkande godkänns enligt regeringens proposition.

Helsingfors den 8 juni 2001

Toimi Kankaanniemi /kd