

Straffelovrådets betænkning
om

samfundstjeneste

Delbetænkning II om sanktionsspørgsmål



BETÆNKNING NR. 1211
KØBENHAVN 1990

Publikationen kan købes i boghandelen eller hos

STATENS INFORMATIONSTJENESTE

Postboks 1103,1009 København K

Telefon 33 92 92 00 - Postgirokonto nr. 10014 25

Hvis betaling sker med check eller

på giro til Statens Informationstjeneste

undgås ekspeditionsgebyr



trykt på genbrugspapir

ISBN 87-503-8740-5

Stougaard Jensen/København

Ju OO-230-bet.

INDHOLDSFORTEGNELSE

Forord.....	7
Sammenfatning.....	11

KAPITEL 1

Forsøgsordningens baggrund og forløb

1.1. Alternativ-betænkningen 1977.....	19
1.2. Straffelovrådet og dets arbejdsgruppe 1977-81.....	20
1.3. Forsøgsordningen.....	23

KAPITEL 2

Forsøgsordningen i tal

2.1. Antal domme 1982-90.....	27
2.2. Egnethedserklæringer og dommernes udfald.....	28
2.3. Dommens form og indhold.....	30
2.4. Vilkårsovertrædelser og recidiv.....	30

KAPITEL 3

Fremmed ret

3.1. Nordisk Strafferetskomité 1980.....	33
3.2. Norge.....	34
3.3. Sverige.....	37
3.4. Finland.....	39
3.5. Island.....	41
3.6. England.....	41
3.7. Holland.....	42
3.8. Vesttyskland.....	44
3.9. Schweiz.....	44
3.10 Frankrig.....	45
3.11. USA.....	45

KAPITEL 4

Generelle vurderinger

4.1. Samfundstjenestens positive sider.....	49
4.2. Skeptiske synspunkter.....	51
4.3. Straffelovrådets udgangspunkter.....	53
4.4. Forskningsmæssig opfølgning af praksis.....	57

KAPITEL 5

Tiltaltes samtykke

5.1. Tvang til arbejde.....	59
5.2. Konventionsproblemet.....	61
5.3. Praktiske hensyn.....	64

KAPITEL 6

Betinget dom eller selvstændig retsfølge

6.1. Lovtekniske muligheder.....	69
6.2. Samfundstjeneste og udmåling af straf.....	71
6.3. Straffelovrådets overvejelser.....	74

KAPITEL 7

Et alternativ til frihedsstraf?

7.1. Forsøgsordningen.....	79
7.2. Træk af fremmed ret.....	80
7.3. Flertallets forslag.....	81
7.4. Mindretallets forslag.....	84

KAPITEL 8

Kriminalitetstyper

8.1. Almindelige retningslinier.....	87
8.2. Retspraksis under forsøgsordningen.....	88
8.3. Straffelovrådets overvejelser.....	97
8.4. Nægtelse af civilværnepligt.....	99
8.5. Spiritus- og promillekørsel.....	102

KAPITEL 9

Den øvre grænse for samfundstjeneste

9.1. Forsøgsordningens forudsætninger.....	107
9.2. Retspraksis.....	108
9.3. Straffelovrådets overvejelser.....	112

KAPITEL 10

Personundersøgelse og egnethedsbedømmelse

10.1. Personundersøgelse.....	115
10.2. Egnethedsbedømmelsen.....	118

KAPITEL 11

Arbejdspligtens indhold, omfang og afvikling

11.1. Arbejdets art.....	123
11.2. Timeantal og afviklingstid.....	125
11.3. Straffelovrådets overvejelser.....	128

KAPITEL 12

Afviklingstid, prøvetid og tilsynstid

12.1. Reglerne om prøvetid.....	131
12.2. Reglerne om tilsynstid.....	132
12.3. Prøvetid og samfundstjeneste.....	133
12.4. Tilsynstid og samfundstjeneste.....	133
12.5. Straffelovrådets overvejelser.....	134

KAPITEL 13

Vilkår og vilkårsovertrædelser

13.1. Reglerne om tillægsvilkår.....	141
13.2. Tilsyn og samfundstjeneste.....	143
13.3. Reglerne om vilkårsovertrædelser.....	144
13.4. Forsøgsordningen.....	146
13.5. Straffastsættelse i overtrædelsestilfælde.....	150
13.6. Straffelovrådets overvejelser.....	152

KAPITEL 14
Kriminalitet i prøvetiden

14.1. Reglerne om betingede domme.....	155
14.2. Tilbagefald under forsøgsordningen.....	156
14.3. Strafdømmåling ved tilbagefald.....	157
14.4. Kriminalitet forud for dom til samfundstjeneste.....	161
14.5. Straffelovrådets overvejelser.....	162

KAPITEL 15
Delvis betingede domme

15.1. Delvis betinget frihedsstraf.....	165
15.2. 3 måneders grænsen i § 58, stk. 1.....	168
15.3. Strafdeling og samfundstjeneste.....	171
15.4. Straffelovrådets overvejelser vedrørende strafdeling.....	172
15.5. Særligt om overtrædelsestilfælde.....	176
15.6. Betinget dom med ubetinget bøde.....	178
Udkast til lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven.....	183
Bemærkninger til lovudkastet.....	187

Bilag 1.

Forslag til folketingsbeslutning om en forsøgsordning med samfundstjeneste.

Bilag 2.

Direktoratet for Kriminalforsorgen:

Rapport over 6 år med samfundstjeneste.

FORORD

I betænkningen "Alternativer til frihedsstraf - et debatoplæg" (Bet. nr. 806/1977), der blev afgivet af en af Justitsministeriet nedsat arbejdsgruppe, drøftedes bl.a. muligheden af at indføre samfundstjeneste i dansk strafferet. Dette emne indgik derefter sammen med en række andre sanktionsspørgsmål i det kommissorium, som Justitsministeriet ved skrivelse af 22. november 1977 forelagde Straffelovrådet. Om kommissoriet og rådets tilrettelæggelse af arbejdet henvises til "Betænkning om strafferammer og prøveløsladelse" (Bet. nr. 1099/ 1987) s. 29 ff.

På grundlag af en indstilling fra en arbejdsgruppe, der i 1979 var nedsat af Straffelovrådet, anbefalede rådet i 1980, at der blev indledt en forsøgsordning med hensyn til samfundstjeneste. Et forslag fra justitsministeren til en folketingsbeslutning herom blev tiltrådt af Folketinget den 25. maj 1982, og samfundstjeneste har siden 1982 været anvendt på forsøgsbasis med retligt grundlag i reglerne om vilkår i betingede domme. Om forsøgsordningens baggrund og forløb henvises til oplysningerne nedenfor i kapitel 1 og 2.

Det har fra starten været forudsat, at det ville blive aktuelt for Straffelovrådet at overveje udformningen af selvstændige lovregler om samfundstjeneste, såfremt erfaringerne fra forsøgsordningen talte for at gøre denne sanktionsform permanent. Ved skrivelse af 21. oktober 1987 anmodede Justitsministeriet under henvisning til kommissoriet af 22. november 1977 om Straffelovrådets vurdering af, hvorledes regler om samfundstjeneste i givet fald burde udformes. Justitsministeriet henviste i sin skrivelse til to redegørelser for forsøgsordningen, som i 1987 var afgivet af Direktoratet for Kriminalforsorgen og af en arbejdsgruppe. Dette materiale og en senere redegørelse fra Direktoratet er omtalt i kapitel 1.

Straffelovrådet afgiver hermed sin betænkning om samfundstjeneste, bestående af 15 kapitler og et lovudkast med bemærkninger. Betænkningen indledes med en kort sammenfatning af rådets synspunkter og forslag.

Som Bilag 1 gengives Folketingsbeslutningen om en forsøgsordning af 25. maj 1982, justitsministerens forslag til denne beslutning med bemærkninger, Straffelovrådets skrivelser af 15. oktober 1980 og 12. oktober 1981 og arbejdsgruppens indstilling af 25. september 1981 (Folketingstidende, Tillæg A, sp. 4565 ff). Bilag 2 indeholder Kriminalforsorgens "Rapport over 6 år med samfundstjeneste" (1989).

Af betænkningen vil det fremgå, at det ikke har krævet indgående overvejelser at tage stilling til, om samfundstjeneste bør være en permanent del af sanktionssystemet. Der har ikke været nogen tvivl på dette punkt, og der har heller ikke været grund til at foreslå, at forsøgsordningen fortsætter. Betænkningen handler derfor om, hvorledes man bedst muligt udformer nye lovregler på grundlag af de indvundne erfaringer.

Samfundstjeneste - på engelsk "community service" - er i de senere årtier blevet drøftet og til dels taget i brug i mange lande, hvor det har været aktuelt at søge anvendelsen af frihedsstraf begrænset. I kapitel 3 har rådet for nogle landes vedkommende givet en oversigt over lovregler, lovforslag m.v. En stor del af disse oplysninger er uden betydning for overvejelser vedrørende dansk rets regler. Størst interesse knytter sig til forslag og drøftelser i de nordiske lande. Danmark var det første nordiske land, der indledte en praksis med hensyn til samfundstjeneste. I 1984 indledtes en forsøgsordning i Norge, og under udarbejdelsen af denne betænkning er der også i Finland og Sverige fremkommet forslag om forsøgsordninger, ligesom der i Island er indledt overvejelser om samfundstjeneste.

Straffelovrådets betænkning og forslag angår samfundstjeneste anvendt som en af domstolene idømt strafferetlig sanktion. Man har ikke nærmere drøftet de muligheder for en fremtidig ordning, som kunne bestå i at benytte samfundstjeneste som vilkår i et betinget tiltalefrafald, en prøveløsladelse eller en betinget benådning. Straffelovrådet kan ikke umiddelbart gå ind for nogen af disse fremgangsmåder.

Rådet har heller ikke overvejet spørgsmålet om en eventuel brug af samfundstjeneste som forvandlingsstraf for ubetalte bøder. Det kan efter rådets opfattelse ikke på forhånd afvises, at samfundstjeneste kan komme i betragtning til dette formål, selv om man må være opmærksom på praktiske vanskeligheder som følge af den korte varighed af forvandlingsstraffe. Spørgsmålet egner sig imidlertid bedst til at tages op til særskilt overvejelse i forbindelse med andre bødeproblemer og bør ikke nu aflede opmærksomheden fra de mere væsentlige spørgsmål om al lade forsøgsordningen afløse af selvstændige lovregler.

Det skal også bemærkes, at Straffelovrådet ikke har taget stilling til de tanker om samfundstjeneste uden for domstiltfælde over for unge lovovertrædere, som i de seneste år har været fremme i diskussioner om nye forsorgsmæssige foranstaltninger.

Straffelovrådet har ved afgivelsen af denne betænkning haft følgende sammensætning: professor, dr.jur. Knud Waaben (formand), advokat Jørgen Bang, retspræsident Kurt Haulrig, fhv. politimester Jørgen Langkilde, fhv. rigsadvokat Per Lindegaard, kommitteret i Justitsministeriet Jørgen Paulsen, der tillige varetager ledelsen af rådets sekretariat, og direktør for Kriminalforsorgen Anders Troldborg.

Hvervet som sekretær for rådet er ved udarbejdelsen af denne betænkning varetaget af fuldmægtig i Justitsministeriet Dorthe Mogensen indtil 1. november 1988 og derefter af fuldmægtig i Justitsministeriet Klavs Gravesen. Arbejdet med renskrivning af betænkningen er udført af overassistent Bente Saxkjær.

København, den 28. maj 1990.

Jørgen Bang	Kurt Haulrig	Jørgen Langkilde
Per Lindegaard	Jørgen Paulsen	Anders Troldborg
Knud Waaben (formand)		

/Klavs Gravesen

SAMMENFATNING

1. Betænkningen indeholder forslag til nye bestemmelser i straffeloven om den strafferetlige retsfølge samfundstjeneste. Der har siden 1982 været praktiseret en forsøgsordning med samfundstjeneste, hvis lovgrundlag er reglerne om betingede domme med tillægsvilkår i straffelovens kapitel 7. Denne forsøgsordning iværksattes i henhold til en folketingsbeslutning; dens indhold og forarbejder er gengivet som bilag 1 til betænkningen. Forsøgsordningen blev indledt i København og Nordjylland, men blev senere udvidet til at omfatte hele landet. Der er indtil udgangen af 1989 afsagt ca. 1900 domme med vilkår om samfundstjeneste.

2. Straffelovrådet har i videst muligt omfang støttet sig til de foreliggende oplysninger om forsøgsordningens forløb og om de erfaringer, der er indhøstet. Der er mange steder i betænkningen refereret statistiske opgørelser og domme, og i bilag 2 gengives den seneste redegørelse fra Direktoratet for Kriminalforsorgen, der omfatter perioden 1982-88. Der henvises endvidere til betænkningens kapitler 1 og 2.

Derimod har Straffelovrådet kun i begrænset omfang kunnet drage nytte af oplysninger om anvendelsen af samfundstjeneste i andre lande. For så vidt angår de øvrige nordiske lande, er initiativer til forsøgsordninger taget efter iværksættelsen af den danske ordning og til dels under indflydelse af denne. I betænkningens kapitel 3 er der givet nogle forholdsvis korte oversigter over lovgivning, forslag m.v. i fremmed ret.

3. Der har ikke i Straffelovrådet været nogen tvivl om, at den forsøgsvisse indførelse af samfundstjeneste i dansk ret i hovedsagen har været vellykket, og at tiden nu er inde til at søge nye lovregler om samfundstjeneste gennemført. Nogle generelle vurderinger af samfundstjenesten, hvor dens positive sider er særlig fremtrædende, har fundet udtryk i betænkningens kapitel 4. Hovedformålet med nye lovregler må være at få markeret samfundstjenestens stilling som en del af det strafferetlige sanktionssystem, og at overvinde de ulemper, der har været følgen af, at forsøgsordningen har gjort brug af de almindelige regler om betingede domme, regler der ikke er indrettet efter samfundstjenestens særlige karakter og problemer, men i øvrigt i det store og hele har vist sig meget brugbare til formålet.

4. Det foreslås, at reglerne om samfundstjeneste placeres i straffelovens kapitel 8 (§§ 62-67), der har stået ledig siden 1973, da reglerne om arbejdsret og sikker-

hedsforvaring blev ophævet. De nye regler vil herved følge umiddelbart efter kapitel 7 om betingede domme. Denne systematik forekommer hensigtsmæssig bl.a. af den grund, at samfundstjeneste efter Straffelovrådets forslag fortsat bør pålægges ved en afgørelse, der i formen og med hensyn til retsvirkningerne af overtrædelser er en betinget dom. Om rådets begrundelse for at opretholde den betingede domsform i stedet for at konstruere samfundstjenesten som en af betinget domfældelse uafhængig retsfølge henvises til betænkningens kapitel 6.

De foreslåede lovregler rummer i de fleste henseender en selvstændig beskrivelse af sanktionens indhold og retsvirkninger, men er på nogle punkter formuleret som henvisninger til kapitel 7 om betingede domme, hvor reglerne herom lader sig overføre til samfundstjeneste. Ved henvisning til § 56, stk. 1 og 2, er det således gjort klart, at domstolene også i sager om samfundstjeneste har valget mellem at undlade fastsættelse af frihedsstraf eller at udmåle straf i den betingede dom, se lovudkastets § 62, stk. 2.

5. Samfundstjeneste er ved forsøgsordningen indført som et middel til at reducere antallet af ubetingede frihedsstraffe. Der er i Straffelovrådet enighed om, at dette også fortsat må være sigtet med samfundstjeneste. Der er imidlertid i rådet to forskellige opfattelser af, hvorledes denne grundtanke bør bringes til udtryk i loven. Et flertal (5 medlemmer) foreslår, at samfundstjeneste skal kunne anvendes, når almindelig betinget dom efter §§ 56 og 57 findes utilstrækkelig. Et mindretal (2 medlemmer) vil udtrykkeligt lovfæste samfundstjenestens funktion som et alternativ til frihedsstraf ved at gøre det til en forudsætning, at ubetinget frihedsstraf findes forskyldt. Om begrundelsen for de to forslag henvises til betænkningens kapitel 7.

6. I forbindelse med denne forskel står en nuance mellem to opfattelser af spørgsmålet om tiltaltes samtykke til samfundstjeneste. Denne forskel er dog mindre væsentlig end den førstnævnte. Der er enighed om, at internationale forpligtelser - herunder navnlig den europæiske menneskerettighedskonvention - ikke nødvendiggør et krav om samtykke til en samfundstjeneste af den i Danmark anvendte type. Der er på den anden side også enighed om, at praktiske hensyn taler for, at den tiltaltes holdning til en mulig afgørelse om samfundstjeneste bringes på det rene i retten. Det ovenfor nævnte mindretal vil i lovtæksten opretholde det under forsøgsordningen gældende krav om samtykke, medens det ovenfor nævnte flertal ikke foreslår dette krav direkte optaget i lovtæksten, men samtykkekravet vil være en normal følge af, at tiltalte skal findes egnet til denne sanktion. Der henvises herom til betænkningens kapitel 5.

De under pkt. 5 og 6 nævnte meningsforskelle finder begge udtryk i to forskellige affattelser af lovudkastets § 62, stk. 1.

7. Til forudsætningerne for dom til samfundstjeneste hører endelig, at den tiltalte antages at kunne gennemføre samfundstjeneste. Vejledende udtalelser herom vil normalt fremkomme som led i en af Kriminalforsorgen foretaget personundersøgelse. Se herom betænkningens kapitel 10 og udkastet til ændring af retsplejelovens § 808 om personundersøgelser.

8. Straffelovrådets lovudkast indeholder ikke bestemmelser, der afgrænser de kriminalitetstyper og strafstørrelser, som kommer i betragtning med henblik på en dom til samfundstjeneste. Sådanne bestemmelser findes heller ikke i § 56 om adgangen til at afgøre en straffesag med almindelig betinget dom. Oplysningerne om retspraksis under forsøgsordningen taler ikke for, at der skulle være et behov for at søge bindende eller vejledende regler opstillet, hvilket i øvrigt også ville frembyde betydelige vanskeligheder. Spørgsmålene om kriminalitetstyper og om anvendelse af samfundstjeneste ved forskellige strafstørrelser er omtalt i kapitlerne 8 og 9.

9. Der er heller ikke i lovudkastet foreslået en nærmere karakteristik af det arbejde, der betegnes som samfundstjeneste. Herom henholder Straffelovrådet sig til den praksis, der har udviklet sig under forsøgsordningen, jf. betænkningens kapitel 11. Udkastets § 63, stk. 1, taler alene om en pligt til at udføre "ulønnet samfundstjeneste", men følger hertil to bestemmelser om arbejdspligtens omfang. Den ene går ud på, at retten skal fastsætte antallet af arbejdstimer inden for et minimum af 40 timer og et maksimum af 240 timer, hvorved det forudsættes, at timeantallet gennemgående udmåles i et proportionalitetsforhold til størrelsen af den forskyldte straf. Den anden regel foreskriver, at der skal fastsættes en til antallet af arbejdstimer svarende længstetid for arbejdspligtens fuldførelse, se i øvrigt nedenfor om sammenhængen mellem længstetid (afviklingstid) og begreberne prøvetid og tilsynstid samt om de her berørte spørgsmål betænkningens kapitler 11 og 12.

10. Det skal efter lovudkastets § 63, stk. 3, være et obligatorisk vilkår i en betinget dom med samfundstjeneste, at den dømte undergives tilsyn af Kriminalforsorgen. Tilsynets hovedopgave er at tilrettelægge og overvåge det pålagte arbejde, men ud over dette har tilsynet også de rådgivende, støttende og kontrollerende funktioner, som kendetegner tilsyn ved almindelige betingede domme.

Med hensyn til fakultative tillægsvilkår har Straffelovrådet foreslået en begrænsning i forhold til § 57 om andre betingede domme, idet lovudkastet alene åbner mulighed for at fastsætte vilkår om ambulant afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika og om ambulant psykiatrisk behandling. Indlæggelse på hospital til sådan behandling vil kun kunne ske på rent frivilligt grundlag, ikke med støtte i dommen. Der henvises om disse spørgsmål til betænkningens kapitel 13.

11. I alle betingede domme fastsættes en prøvetid; nemlig den periode, inden for hvilken vilkårsovertrædelser, herunder ny kriminalitet, kan føre til fuldbyrdelse af den betinget udsatte straf. Hvis der er fastsat vilkår om tilsyn, er tilsynstiden aldrig længere end prøvetiden, men undertiden af samme længde, undertiden kortere. I forbindelse med samfundstjeneste foreslås en særlig ordning. Det vil efter lovudkastets § 63, stk. 2, være udgangspunktet, at længstetiden for arbejdspligtens udførelse falder sammen med prøvetiden og tilsynstiden. Det vil formentlig i det store flertal af tilfælde betyde, at enhver retsvirkning af den betingede dom ophører efter en periode på mellem 6 måneder og 1 år, afhængigt af retens fastsættelse af længstetid i den enkelte sag. Efter udkastet kan der dog, hvis det findes formålstjenligt (f.eks. under hensyn til et fastsat behandlingsvilkår), fastsættes en længere prøvetid, højst 2 år, og tilsynstiden bliver da af samme længde. Det nævnte maksimum på 2 år vil også gælde med hensyn til en senere truffet bestemmelse om forlængelse af prøvetiden.

12. Efter reglerne om betingede domme er der adgang til at afsige en delvis betinget dom, således at en delstraf på indtil 3 måneder gøres ubetinget, § 58, stk. 1. Straffelovrådet stiller, uafhængigt af samfundstjenesten, forslag om, at 3 måneders grænsen i § 58, stk. 1, forhøjes til 6 måneder.

Med hensyn til spørgsmålet om strafdeling i forbindelse med samfundstjeneste indtager Straffelovrådet det standpunkt, at der i almindelighed ikke bør idømmes ubetinget straf sammen med samfundstjeneste. Praktiske hensyn taler imidlertid for en begrænset afvigelse herfra, idet man ellers ikke ville kunne løse strafudmålingsspørgsmålet tilfredsstillende i tilfælde, hvor f.eks. spirituskørsel foreligger til pådømmelse sammen med straffelovsovertrædelser, der i sig selv gør en dom til samfundstjeneste nærliggende.

Der er i Straffelovrådet to forskellige meninger om, i hvilket omfang samfundstjeneste bør kunne forbindes med ubetinget frihedsstraf, se herom forslagene til affattelse af lovudkastets § 64. Et flertal foreslår, at hvis flere uligeartede lovover-

trædelser foreligger til samlet pådømmelse, kan retten, såfremt særlige grunde taler derfor, i forbindelse med betinget dom med samfundstjeneste fastsætte en kort ubetinget frihedsstraf for en eller nogle af lovovertrædelserne. Et mindretal foreslår en videregående mulighed for kombination af samfundstjeneste og frihedsstraf, idet den almindelige regel i § 58, stk. 1, overføres til denne situation med den begrænsning, at den ubetingede strafdel ikke kan overstige 3 måneder. Efter mindretallets forslag vil muligheden for sådan kombinationsdom ikke være begrænset til de i flertallets forslag nævnte tilfælde af sammenstød mellem uligeartede lovovertrædelser.

En tilsvarende meningsforskel gør sig også gældende med hensyn til muligheden for at forene fortsat samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf i tilfælde af vilkårsovertrædelser, herunder pådømmelse af ny kriminalitet begået i prøvetiden.

Endelig stilles der af samme flertal og mindretal to forskellige forslag om kombination af dom til samfundstjeneste og ubetinget bøde, jf. herved § 58, stk. 2, om almindelige betingede domme. Flertallet vil begrænse sådan kombination til at angå de foran nævnte tilfælde af uligeartet kriminalitet. I forbindelse med dom til samfundstjeneste for tyverier kan der således f.eks. idømmes bøde for promillekørsel, medens bøde ikke kan bruges til at skærpe indholdet af en afgørelse, ved hvilken tiltalte alene findes skyldig i tyverier og for disse dømmes til samfundstjeneste. Mindretallet foreslår, at man uden nogen begrænsning overfører reglen i § 58, stk. 2, om ubetinget bøde til at gælde også ved dom til samfundstjeneste.

De nævnte spørgsmål om **straf**deling omtales i betænkningens kapitel 15.

13. Lovudkastets § 66 indeholder regler om retsvirkninger af, at den dømte ikke opfylder sin arbejdspligt, eller at han i øvrigt overtræder fastsatte vilkår, uden at der foreligger sag om ny kriminalitet i prøvetiden. Forslaget tilsigter - ligesom den tilsvarende bestemmelse i § 60 om almindelige betingede domme, men i en anden udformning - at stille domstolene ret frit ved afgørelsen om reaktioner på vilkårsovertrædelser. Dette skyldes, at der kan foreligge meget forskelligartede situationer, som ikke alle egner sig til at undergives en hovedregel om fuldbyrdelse af frihedsstraf.

Efter forslaget skal retten afgøre, om der skal ske fuldbyrdelse af frihedsstraf, eller der trods vilkårsovertrædelser fortsat skal anvendes samfundstjeneste.

Såfremt kun en del af den oprindelig forskyldte straf skal fuldbyrdes, vil den øvri-

ge del af straffen som hovedregel blive ændret fra betinget dom med samfundstjeneste til en betinget strafdel efter § 58, stk. 1. Der vil imidlertid være en vis mulighed for at kombinere en ubetinget delstraf med fortsat samfundstjeneste. Herom henvises til bemærkningerne ovenfor om to forskellige forslag med hensyn til en sådan kombinationsadgang. Et flertal vil kun åbne mulighed for en kort ubetinget frihedsstraf i forbindelse med fortsat samfundstjeneste. Et mindretal foreslår, at den ubetingede strafdel kan være indtil 3 måneder.

Ved fastsættelse af straf skal der tages hensyn til omfanget af den samfundstjeneste, som den dømte allerede har udført. Det betyder ikke, at der skal praktiseres et fast omregningsforhold mellem arbejdstimer og frihedsstraf, men kun at retten skal være opmærksom på, at allerede udført arbejde er en udstået retsfølge, der ofte vil påvirke den frihedsstraf, som nu skal fastsættes.

14. Endelig bestemmes det ved lovudkastets § 67, hvad der skal kunne være virkningen af ny kriminalitet. På samme måde som med hensyn til de foran omtalte vilkårsovertrædelser må loven åbne mulighed for ret forskelligartede løsninger. Men der er den forskel, at ny kriminalitet er et brud på selve den betingede doms hovedvilkår. Der indgår derfor en straf for ny kriminalitet i reaktionen, og det må være hovedreglen, at der i den situation indtræder ubetinget straf både for den oprindelig pådømte og den nye kriminalitet. Udkastet har i det væsentlige kunnet overføre reglerne i § 61, stk. 2, om almindelige betingede domme til sager om samfundstjeneste. Heraf følger, at der ved fastsættelsen af sanktion for den samlede kriminalitet foreligger følgende muligheder: en samlet ubetinget frihedsstraf, en samlet dom til samfundstjeneste, ubetinget straf alene for den nye kriminalitet i forbindelse med fortsat betinget dom, og endelig en strafdeling, der ikke følger sondringen mellem den oprindelige og den nye kriminalitet.

Også med hensyn til pådømmelsen af en nu opklaret kriminalitet, der ligger før dommen til samfundstjeneste, foreslås det, at den om almindelige betingede domme gældende regel overføres til sager, hvor der ved den første dom er idømt samfundstjeneste.

I alle de af udkastets § 67 omfattede tilfælde, svarende til § 61, stk. 1 og 2, vil der efter forslaget gælde en begrænsning med hensyn til adgangen til at kombinere fortsat samfundstjeneste med en ubetinget frihedsstraf. Herom henvises til bemærkningerne ovenfor om forslag fra et flertal og et mindretal. Hvis en kombination af fortsat samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf ikke er mulig eller ikke findes hensigtsmæssig efter den af flertallet resp. mindretallet foreslåede regel, vil en ubetinget delstraf alene kunne anvendes på den måde, at den betingede

delstraf ændres fra samfundstjeneste til en betinget delstraf i medfør af § 58, stk. 1.

Om de her omtalte sager om bedømmelse af ny eller nyopklaret kriminalitet i prøvetiden henvises til betænkningens kapitel 14.

15. Der stilles i betænkningen enkelte forslag om ændringer i straffelovens kapitel 7 om betingede domme. Ovenfor under pkt. 12 er det nævnt, at 3 måneders grænsen for den ubetingede delstraf efter § 58, stk. 1, foreslås forhøjet til 6 måneder. Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til lovudkastet, for så vidt angår ændringsforslag, der falder inden for straffelovens kapitel 7.

KAPITEL 1.

FORSØGSORDNINGENS BAGGRUND OG FORLØB.

1.1. Alternativ-betænkningen 1977.

1.1.1. Samfundstjeneste er en strafferetlig sanktionsform, hvis hovedindhold består i, at der pålægges domfældte en pligt til i sin fritid uden løn at udføre samfundsnyttigt arbejde. I Danmark har samfundstjeneste været anvendt siden 1982 som en forsøgsordning, hvis lovgrundlag er reglerne om betingede domme med tillægsvilkår.

Tanken om indførelse af samfundstjeneste er opstået på baggrund af mange års debat om frihedsstraffens placering i det strafferetlige sanktionssystem. Et kardinalpunkt i denne debat har været ønsket om at begrænse anvendelsen af frihedsberøvende foranstaltninger mest muligt.

Den 29. august 1975 nedsatte Justitsministeriet en arbejdsgruppe, der fik til opgave at pege på foranstaltninger, der ville være egnede til at videreføre en udvikling hen imod øget anvendelse af ikke-frihedsberøvende sanktioner. En sådan udvikling var tilsigtet ved lov nr. 319 af 13. juni 1973 om mindre berigelsesforbrydelser m.v. og var formentlig på det tidspunkt allerede indledt i domstolens praksis med hensyn til anvendelsen af betinget dom.

Det forventedes, at arbejdsgruppen lagde hovedvægten på at fremlægge en bred kreds af de muligheder for øget anvendelse af ikke-frihedsberøvende foranstaltninger, der kunne komme på tale, og at arbejdsgruppen herved medtog synspunkter og tanker, hvis holdbarhed eller gennemførlighed af tidsmæssige grunde ikke havde kunnet underkastes en nærmere efterprøvelse. Det tilføjedes, at arbejdsgruppen så vidt muligt burde vurdere, hvilke ændringer i reaktionsmønsteret der ville være nødvendige for at tilvejebringe en nedbringelse af belægget af frihedsberøvede til eksempelvis 2.000, 2.500 og 3.000 personer.

1.1.2. Arbejdsgruppens opgave afsluttedes med afgivelsen af Bet. nr. 806/1977, "Alternativer til frihedsstraf - et debatoplæg".

I betænkningen fremlægges og drøftes en række muligheder for at erstatte frihedsstraf med ikke-frihedsberøvende foranstaltninger. Inden for det allerede

gældende sanktionssystem omtales dels mulige ændringer i strafudmålingsniveauet, herunder øget brug af betingede domme, dels muligheder for en udvidet brug af prøveløsladelse, hvorved der ville ske en reduktion af den del af de idømte straffe, der fuldbyrdes. Arbejdsgruppen behandlede endvidere nogle muligheder for indførelse af nye sanktioner: samfundstjeneste, fritidsfængsel (natfængsel og week-end fængsel), straffilsyn med mødepligt m.v.

Samfundstjeneste behandles i betænkningens kapitel 6, hvor der bl.a. er gjort rede for anvendelsen af denne sanktionsform i England og Vesttyskland. På grundlag af arbejdsgruppens overvejelser konkluderer man, at det kunne have store fordele at tage samfundstjeneste i anvendelse i Danmark. Arbejdsgruppen anbefaler, at der gives dette spørgsmål en fremtrædende plads i de videre overvejelser vedrørende alternativer til frihedsstraf. Arbejdsgruppen peger på den mulighed at gennemføre samfundstjeneste som en forsøgsordning i enkelte retskredse, således at man får mulighed for at bedømme sanktionens anvendelighed på el grundlag af praktiske erfaringer.

1.2. Straffelovrådet og dets arbejdsgruppe 1977-81.

1.2.1. Ved skrivelse af 22. november 1977 anmodede Justitsministeriet Straffelovrådet om en udtalelse om de muligheder for ændringer i sanktionssystemet, der var behandlet i arbejdsgruppens betænkning. Det nævntes i skrivelsen, at Straffelovrådet ville kunne overveje andre hermed sammenhængende spørgsmål, der havde fået aktualitet på baggrund af de senere års kriminalpolitiske udvikling og debat. Justitsministeriet anså det som et hovedspørgsmål at få gennemdrøftet mulighederne for en begrænsning af frihedsstraffens anvendelse.

I et notat af 2. oktober 1978, der er skrevet som grundlag for en høring af forskellige myndigheder, gav Straffelovrådet udtryk for nogle foreløbige synspunkter. Man kunne tilslutte sig, at det var ønskeligt at gennemføre en yderligere begrænsning i anvendelsen af frihedsstraf. Med henblik på høringen anførtes nogle spørgsmål til overvejelse, bl.a. vedrørende samfundstjeneste.

Om Straffelovrådets behandling af emnerne i betænkningen "Alternativer til frihedsstraf skal på dette sted kun anføres følgende. Samfundstjenesten har været behandlet som et særskilt emne, og rådets arbejde hermed afsluttes med afgivelsen af den nu foreliggende betænkning. Nogle andre spørgsmål er direkte eller indirekte omtalt i rådets "Betænkning om strafferammer og prøveløsladelse" (Bet. nr. 1099/1987); her findes side 29 ff en oversigt over sanktionsspørgsmål, der behandles af Straffelovrådet. I Bet. nr. 1099/1987 omtales bl.a. spørgsmålet

om ophævelse af hæftestrafen og om ændring af reglerne om prøveløsladelse. Der er også på nogle punkter fremsat synspunkter vedrørende mulige ændringer i domstolens udmålingsniveau, men de fleste af rådets forslag om ændringer af strafferammer tilsigter kun at tilvejebringe en tilpasning til den gældende udmålingspraksis. Det øvrige indhold af betænkningen "Alternativer til frihedsstraf" vil blive behandlet i andre sammenhænge.

1.2.2. Den 30. november 1979 nedsatte Straffelovrådet efter aftale med Justitsministeriet en arbejdsgruppe med repræsentanter for de berørte myndigheder. Arbejdsgruppen skulle overveje udformningen af en eventuel forsøgsordning med samfundstjeneste på grundlag af de gældende regler om betingede domme. Straffelovrådet gik i sin skrivelse ud fra, at der ville være tale om en forsøgsordning i København, således som Københavns byret havde foreslået i en høringsudtalelse. Formålet var at opnå en afklaring af de spørgsmål, som en forsøgsordning gav anledning til, herunder ordningens anvendelsesområde, fremskaffelse af egnede arbejdssteder, spørgsmål om særlige personundersøgelser, indberetnings- og sanktionspraksis i tilfælde af vilkårsovertrædelser m.v. I arbejdsgruppens drøftelser deltog bl.a. repræsentanter for den civile værnepligts myndigheder, idet den arbejdsform, der praktiseredes med hensyn til udstationering til civil værnepligt, ventedes at kunne tjene som vejledning ved tilrettelæggelsen af samfundstjeneste.

Den 25. september 1980 afgav arbejdsgruppen til Straffelovrådet en indstilling om forsøg med samfundstjeneste.

Der var i arbejdsgruppen enighed om, at straffelovens § 57 om tillægsvilkår i betingede domme giver tilstrækkelig hjemmel til i en betinget dom at betinge en strafudsættelse af, at den dømte udfører samfundstjeneste. I indstillingen blev gennemgået en række spørgsmål vedrørende anvendelsesområdet for samfundstjeneste, herunder om kriminalitetens art og grovhed, vedrørende den dømtes person, personundersøgelse, arbejdsforpligtelsens omfang og maksimale afviklingsperiode, anvendelsen af andre vilkår, tilsynstid og prøvetid. Endvidere blev der redegjort for muligheder for sådanne dommes udformning og gennemførelse, tilsyn og sanktionspraksis, arbejdsopgaverne og deres tilvejebringelse, kriminalforsorgens administration af ordningen m.v.

Det var arbejdsgruppens forslag, at anvendelsen af samfundstjeneste blev afgrænset til visse tilfælde, hvor der ellers ville være blevet idømt ubetinget frihedsstraf. Arbejdsgruppen gik ind for, at en dom med vilkår om samfundstjeneste i praksis skulle forudsætte samtykke fra den tiltaltes side.

I indstillingen anbefaler arbejdsgruppen, at der foreløbig sigtes mod en nærmere vurdering af forsøgsordningen efter en periode på et år.

1.2.3. Efter at have drøftet arbejdsgruppens indstilling afgav Straffelovrådet den 15. oktober 1980 en kort udtalelse til Justitsministeriet. Den gik ud på, at Straffelovrådet i alt væsentligt kunne tiltræde de synspunkter, der havde fundet udtryk i arbejdsgruppens indstilling, og at man anbefalede, at der iværksattes en forsøgsordning med samfundstjeneste i København efter retningslinierne i arbejdsgruppens indstilling.

I 1981 blev Straffelovrådet af Justitsministeriet anmodet om at afgive en udtalelse om nogle spørgsmål om en forskningsmæssig opfølgning af en eventuel forsøgsordning med samfundstjeneste. Baggrunden var, at Justitsministeriets kriminalpolitiske forskningsgruppe havde afgivet en skrivelse herom af 22. maj 1981. Straffelovrådet udtalte sig om dette spørgsmål i skrivelse af 12. oktober 1981.

Straffelovrådet fremhævede først, at en forsøgsordning nødvendigvis måtte følges op af en løbende beskrivelse af klientellet, arbejdspladserne, arbejdsforløbet, kontrolordningen m.v. Dette måtte på forhånd stille sig som den vigtigste opgave, og det anførtes, at en beskrivelse og vurdering bl.a. kunne få betydning med henblik på en tilpasning af forsøgsordningen til de praktiske erfaringer, der blev indvundet efterhånden. Straffelovrådet fandt, at denne almindelige opfølgning mest hensigtsmæssigt kunne foretages af Direktoratet for Kriminalforsorgen.

Dernæst tog rådet stilling til spørgsmålet om en sanktionsundersøgelse. Hermed sigtedes til en undersøgelse af, i hvilket omfang samfundstjeneste under forsøgsordningen måtte antages at være trådt i stedet for ubetinget frihedsstraf, og i hvilket omfang sanktionen måtte antages at være trådt i stedet for en anden ikke-frihedsberøvende sanktion. Rådet fandt, at dette spørgsmål på fuldt tilfredsstillende måde kunne belyses ved en fremgangsmåde, der byggede på en bedømmelse af de enkelte afgørelser og deres forhold til domstolenes almindelige praksis. Rådet anbefalede, at en sådan bedømmelse blev henlagt til en arbejdsgruppe, der repræsenterede en alsidig og grundig indsigt i gældende praksis med hensyn til sanktionsvalg.

Om de redegørelser, der senere fremkom som resultater af den almindelige opfølgning og af sanktionsundersøgelsen, henvises til bemærkningerne nedenfor og til kapitel 2.

Endelig tog Straffelovrådet i sin skrivelse af 12. oktober 1981 stilling til, om der burde planlægges en recidivundersøgelse, ved hvilken man sammenlignede recidivet hos de personer, der idømtes samfundstjeneste, med det recidiv, der måtte forventes, såfremt de pågældende var blevet idømt en anden sanktion. Et udkast til et sådant forskningsprojekt fra professor Ulla Bondeson var blevet drøftet i den kriminalpolitiske forskningsgruppe og indgik også i Straffelovrådets overvejelser. Rådet fremhævede, at der i Danmark var et behov for store recidivundersøgelser, men man fandt det tvivlsomt, om der var tilstrækkeligt grundlag for at iværksætte en omfattende undersøgelse på et tidspunkt, hvor den sanktionsform, der tænkes placeret i centrum af interessefeltet, endnu kun kendtes som en forsøgsordning. Man kunne ikke anbefale, at der gennemførtes en sådan recidivundersøgelse. Om rådets overvejelser på dette punkt henvises til skrivelser af 12. oktober 1981, der ligesom arbejdsgruppens indstilling og Straffelovrådets udtalelse herom er aftrykt som bilag til forslaget til en folketingsbeslutning om en forsøgsordning, se Folketingstidende 1981/82, Tillæg A, spalte 4565 ff.

Til det anførte vil Straffelovrådet føje, at det i dag må betragtes som en fordel, at en omfattende recidivundersøgelse ikke blev iværksat. Som det senere vil blive omtalt, fik forsøgsordningen en langsom startfase og udviklede sig ikke på ensartet måde i de to forsøgsområder, der blev udvalgt. En vis usikkerhed med hensyn til udvælgelsen af egnede sager gjorde sig gældende. Der ville derfor have været vanskeligheder ved at drage konklusioner af et domsmateriale fra forsøgsordningens første fase, og såfremt man i stedet skulle have valgt at benytte sager fra en senere fase, ville undersøgelsens tidsplaner være blevet ændrede, og en opgørelse af recidivundersøgelsens resultater ville være blevet forsinket.

1.3. Forsøgsordningen.

1.3.1. Den 25. maj 1982 traf Folketinget i henhold til et forslag fra justitsministeren en beslutning om en forsøgsordning med samfundstjeneste. Justitsministeren havde foreslået, at ordningen iværksattes ved Københavns byret og ved retterne i Nordjyllands amt. I Folketingets beslutning hed det, at forsøgsordningen skulle iværksættes "ved Københavns byret og ved retterne i Nordjyllands amt eller i et andet område uden for København". Det forudsattes, at arbejdsmarkedsnævne i de pågældende forsøgsområder erklærede sig indforstået med at medvirke til forsøgsordningens gennemførelse, og at ordningen i København først blev iværksat, når der fra vedkommende arbejdsmarkedsnævn forelå tilslutning til en forsøgsordning i et område uden for København.

Forsøgsordningen skulle gennemføres på grundlag af straffelovens regler om betingede domme. I forsøgsområderne skulle domstolene i stedet for ubetinget frihedsstraf kunne idømme betinget dom med vilkår om, at den dømte i et omfang, der fastsattes i dommen, udførte ulønnet samfundsnyttigt arbejde. Det skulle være en forudsætning for sådan afgørelse, at tiltalte gav sit samtykke dertil.

Det nærmere indhold af arbejdsforpligtelsen og anvisningen af de enkelte arbejdsopgaver skulle forestås af kriminalforsorgen, der også i samarbejde med arbejdsstedet skulle føre tilsyn med, at arbejdsforpligtelsen blev opfyldt. Der skulle lægges vægt på at gennemføre en hurtig og mærkbar reaktion på overtrædelse af vilkår om samfundstjeneste.

Ved Folketingets beslutning blev det også præciseret, at der skulle gennemføres løbende systematiske undersøgelser af forsøgsordningens anvendelse og forløb, og at resultater heraf til sin tid skulle stilles til rådighed for Straffelovrådet.

Ud over det her anførte blev det i beslutningen udtalt, at forsøgsordningen i øvrigt skulle gennemføres i overensstemmelse med indstillingen fra arbejdsgruppen under Straffelovrådet.

Der opnåedes derefter tilslutning fra arbejdsmarkedsnævnene i København og i Nordjyllands amt, og forsøgsordningen kom i gang i de to områder henholdsvis i september og december 1982.

1.3.2. Med tilslutning fra Folketingets Retsudvalg blev forsøgsordningen i december 1983 forlænget med foreløbig yderligere et år. Baggrunden herfor var bl.a., at tilgangen af sager i begyndelsen af forsøgsperioden havde været relativt ringe, medens man senere havde kunnet konstatere en væsentlig stigning i antallet af sager. Justitsministeren anførte i forbindelse med forlængelsen af forsøgsordningen, at det ville være ønskeligt at få et mere omfattende erfaringsmateriale vedrørende forsøgsordningen.

Den 24. maj 1984 traf justitsministeren med tilslutning fra Folketingets Retsudvalg bestemmelse om, at forsøgsordningen skulle udvides til at omfatte hele landet med virkning fra den 1. januar 1985. Forud herfor havde Straffelovrådet ved skrivelse af 30. april 1984 anbefalet en sådan udvidelse af forsøgsordningens geografiske område. Det anførtes, at der forelå positive erfaringer fra forsøgsordningen, og at en udvidelse ville tilvejebringe et mere fyldigt erfaringsmateriale, bl.a. om mulighederne for over hele landet at skabe praktiske forudsætninger for

domme til samfundstjeneste.

I forbindelse med disse beslutninger om forlængelse og udvidelse af forsøgsordningen fremkom der ikke ændringer i retningslinierne for anvendelsen af samfundstjeneste.

1.3.3. I overensstemmelse med folketingsbeslutningen af 25. maj 1982 har Direktoratet for Kriminalforsorgen lige fra forsøgsordningens start foretaget en løbende opfølgning af ordningen ved en systematisk indsamling af oplysninger om de sager, i hvilke der blev rejst spørgsmål om anvendelse af samfundstjeneste.

Straffelovrådet har fra Direktoratet for Kriminalforsorgen modtaget to fyldige redegørelser for det indsamlede materiale og de indhøstede erfaringer. Den første, "Kriminalforsorgens redegørelse for forsøgsordningen med samfundstjeneste" (marts 1987, i det følgende betegnet som Redegørelse I), indeholder den fyldigste beskrivelse af kriminalforsorgens medvirken ved dommenes fuldbyrdelse og af undersøgelsens tilrettelæggelse. Den anden, "Rapport over 6 år med samfundstjeneste" (august 1988, Redegørelse II), er navnlig af interesse på grund af de ajourførte statistiske oplysninger. Redegørelse I var i denne henseende begrænset til sager, i hvilke kriminalforsorgen indtil den 26. juni 1986 havde modtaget anmodning om at foretage personundersøgelse. I Redegørelse II er opgørelsestidspunktet 25. august 1988, og det er tallene fra denne opgørelse, der er benyttet til den summariske statistiske oversigt nedenfor i kapitel 2. Denne oversigt suppleres af statistiske oplysninger i de følgende kapitler, hvor det har betydning at gøre rede for dommenes form og indhold, samfundstjenestens beskaffenhed og omfang, forekomsten af vilkårsovertrædelser m.v.

Efter Straffelovrådets indstilling i den tidligere nævnte skrivelse af 12. oktober 1981 har en arbejdsgruppe under Justitsministeriet foretaget en undersøgelse af, i hvilket omfang samfundstjeneste under forsøgsordningen må antages at være trådt i stedet for ubetinget frihedsstraf, og i hvilket omfang sanktionen må antages at være trådt i stedet for en anden ikke-frihedsberøvende sanktion. Undersøgelsens resultater er gengivet i arbejdsgruppens rapport af juni 1987 om "Sanktionsundersøgelse vedrørende forsøgsordningen med samfundstjeneste".

Efter afgivelsen af kriminalforsorgens Redegørelse I og arbejdsgruppens rapport blev der den 27. august 1987 afholdt et møde i Justitsministeriet om forsøgsordningen. På mødet havde en række personer, der i praksis havde arbejdet med forsøgsordningen, lejlighed til at knytte bemærkninger til de to redegørelser og udtale sig om deres opfattelse af egnede retningslinier for anvendelsen af sam-

fundstjeneste under en fremtidig permanent ordning. Det vigtigste af de drøftede spørgsmål var, om samfundstjenesten også fremtidig kun burde anvendes som alternativ til ubetinget frihedsstraf, eller denne retsfølge også burde kunne træde i stedet for nogle betingede domme, se om dette spørgsmål nedenfor kapitel 7.

Herefter har Justitsministeriet ved skrivelse af 21. oktober 1987 anmodet om Straffelovrådets vurdering af, hvorledes regler om samfundstjeneste i givet fald bør udformes. Denne skrivelse er omtalt i indledningen til denne betænkning.

KAPITEL 2.

FORSØGSORDNINGEN I TAL.

2.1. Antal domme 1982-90.

2.1.1. Indtil 29. marts 1990 var der afsagt i alt 2017 betingede domme med vilkår om samfundstjeneste.

Forsøgsordningen var indtil begyndelsen af 1985 begrænset til København og Nordjylland. Antallet af domme var ca. 50 i 1983 og ca. 150 i 1984. Fra januar 1985 kan udviklingen belyses ved den følgende tabel, som for hvert halvår opgør antallet af anmodninger om personundersøgelser, der er tilgået kriminalforsorgen, og antallet af domme.

	Anmodninger om personunders.	Antal nye domme		
		København	Øvrige land	lait
ult. juni 1985	(600)	-	-	(95)
ult. dec. 1985	557			(130)
ult. juni 1986	602	37	109	146
ult. dec. 1986	556	29	116	145
ult. juni 1987	556	28	117	145
ult. dec. 1987	649	31	156	187
ult. juni 1988	579	28	157	185
ult. dec. 1988	668	35	157	192
ult. juni 1989	773	42	184	226
ult. dec. 1989	771	51	191	242

Tallene i parentes er tilnærmede.

Det ses heraf, at det årlige antal domme til samfundstjeneste efter forsøgsordningens udvidelse til hele landet er steget fra 225 i 1985 til 468 i 1989. Der er altså tale om mere end en fordobling af antallet af domme i løbet af 5 år. Til sammenligning skal anføres, at der i 1988 blev afsagt knap 9.000 betingede domme og godt 7.600 domme til frihedsstraf for overtrædelser af straffeloven.

Af tallene i tabellen kan udledes, at antallet af domme til samfundstjeneste i København i årene 1986-89 har udgjort 22,7%, 17,8%, 16,7% og 18,6% af tallene for hele landet.

Tabellen viser også en stigning i antallet af anmodninger til kriminalforsorgen om foretagelse af personundersøgelser (afgivelse af egnethedserklæringer) med henblik på muligheden af dom til samfundstjeneste. Stigningen fra 1985 til 1988 har dog ikke været betydelig, fra ca. 1160 til ca. 1250. Der er i 1985-88 gennemsnitlig modtaget 95 anmodninger pr. måned. Men tallene for 1989 tyder på, at en ny stigning er indtrådt.

2.1.2. Tallene i det følgende er taget fra kriminalforsorgens Redegørelse II (1989). Den omfatter alle personer, om hvem kriminalforsorgens afdelinger i perioden fra maj 1982 til 25. august 1988 er blevet anmodet om at udfærdige egnethedserklæringer. Hver enkelt sag er fulgt så langt, som oplysningerne pr. 25. august 1988 rækker; det betyder, at totaltallene i det følgende varierer noget, afhængigt af om det f.eks. er resultaterne af personundersøgelse, straffesagernes udfald eller forløbet efter dommen, der opgøres. Det vil blive omtalt, at der er en særskilt recidivopgørelse, der er begrænset til domme afsagt til og med 1986 med en 2 års opfølgingsperiode fra en doms afsigelse.

Om materialet indtil 25. august 1988 skal foreløbig kort anføres, at der var udarbejdet 4420 egnethedserklæringer (der er her set bort fra 222 personer, som på forhånd havde afvist et eventuelt vilkår om samfundstjeneste), at 3988 tiltalte havde modtaget endelig dom, heraf 1257 dom til samfundstjeneste, og at 990 sager om fuldbyrdelse af arbejdspligten var afsluttet, medens 267 endnu var under afvikling.

2.2. Egnethedserklæringer og dommenes udfald.

2.2.1. Af de 4420 undersøgte personer blev 76% fundet egnede og 23% uegnede til samfundstjeneste. Mænd og kvinder (henholdsvis 90% og 10%) fandtes egnede og uegnede i nogenlunde samme forhold.

Aldersmæssigt fordelte de 4420 personer sig således, at 69% var i alderen 15-29 år; heraf var de 20-24 årige den største gruppe (32%) og de 15-19 årige den næststørste (20%). I den sidstnævnte (yngste) aldersgruppe var der relativt flere uegnede end i de øvrige aldersgrupper, medens der blandt de 40-44 årige omvendt var få uegnede.

45% af de undersøgte var beskæftigede på undersøgelsens tidspunkt, medens 50% var arbejdsløse og havde været det i kortere eller længere tid. Tallene understreger den praktiske betydning af, at arbejdsløse ikke er holdt uden for forsøgsordningen. Ufaglærte arbejdere var langt den største gruppe, 58%, medens faglærte arbejdere udgjorde 14%. Iøvrigt var der mindre grupper af funktionærer, selvstændige og studerende.

2.2.2. I august 1988 var der truffet afgørelse i 3988 sager. Ca. 1/3 af sagerne resulterede i betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, ca. 1/3 i betinget dom uden sådant vilkår og knap 1/3 i ubetinget frihedsstraf. Der var nogle små grupper af sager, der fik andet udfald, herunder nogle frifindelser.

Set på baggrund af denne totalfordeling var der forholdsvis færre domme til samfundstjeneste i aldersgruppen 15-19 år og forholdsvis flere i aldersgrupperne over 30 år. En aldersfordeling af samtlige domfældte og en hertil svarende procentfordeling ser således ud:

	Antal	I procent
15-19 år	167	13,3
20-24 år	448	35,6
25-29 år	239	19,0
30-34 år	142	11,3
35-39 år	106	8,4
40-44 år	84	6,7
45-72 år	<u>71</u>	<u>5,6</u>
	1257	100,0%

Det er altså omtrent halvdelen af de til samfundstjeneste dømte, der hører til aldersgrupperne under 25 år; heraf var de 20-24-årige klart den største gruppe (en trediedel af samtlige). Omvendt var en trediedel af de dømte mindst 30 år, ikke så få af dem mindst 40 år. I forhold til alle dem, der i 1987 blev idømt ubetinget fængsel for straffelovsovertrædelser, er de mindst 25-årige let underrepræsenterede blandt de samfundstjenestedømte (51% mod 59%), de højst 24-årige omvendt let overrepræsenterede (49% mod 41%).

Godt 60% af de til samfundstjeneste dømte var tidligere straffede. Heri er medregnet bøder; antallet af tidligere betingede domme og frihedsstraffe er ikke særskilt opgjort.

2.2.3. Berigelsesforbrydelser (incl. dokumentfalsk men bortset fra røveri) har været den pådømte hovedkriminalitet i 74% af domme til samfundstjeneste. Heraf udgjorde tyveri 38,4% og andre berigelsesforbrydelser 35,9%. Andre grupper var røveri 7,2%, vold 6,1% og narkotikaforbrydelser 6,0%; hertil kom forskellige væsentlig mindre grupper, tilsammen godt 6%.

I kapitel 8 omtales nærmere den kriminalitet, der har ført til dom til samfundstjeneste.

2.3. Dommens form og indhold.

2.3.1. I kapitel 6 omtales udmålingen af frihedsstraf i betingede domme til samfundstjeneste og forholdet mellem betingede domme med og uden strafudmåling. Her skal blot fremhæves, at brugen af samfundstjeneste langtfra har været forbeholdt sager om korte frihedsstraffe, og at der gennem forsøgsperioden har været en stærkt stigende tendens til at fastsætte straf i de betingede domme til samfundstjeneste.

2.3.2. Der var opstillet den retningslinie for forsøgsordningen, at arbejdsforpligtelsens omfang ved dommen burde fastsættes til ikke under 40 timer og kun undtagelsesvis over 200 timer. Bortset fra 8 tilfælde har alle de indtil august 1988 afsagte domme til samfundstjeneste holdt sig inden for dette interval. Hyppigst anvendt var et timetal på 80-119 timer (34% af dommene), næsthypigst anvendt var 120-150 timer (29%). 200 timer er idømt i godt 19% af sagerne og 60 timer i godt 8%. Andre timesatser end de nævnte forekommer kun mere spredt.

Alt i alt forekommer det noget hyppigere, at antallet af arbejdstimer overstiger 150, end at det ligger under 80.

Om dette udmålingsspørgsmål og om fastsættelsen af afviklingstiden for samfundstjeneste henvises til kapitel 11.

2.4. Vilkårsovertrædelser og recidiv.

2.4.1. Der er foretaget nogle opgørelser over det videre forløb efter afsigelsen af dom til samfundstjeneste. Herved er der set bort fra 267 sager, hvor dommen på opgørelsestidspunktet i august 1988 endnu var under afvikling. Materialet for opgørelsens opfølgning består af 983 sager.

I 786 tilfælde eller 80% af de 983 sager var samfundstjenesten afviklet i overensstemmelse med dommen.

1197 tilfælde eller 20% af de 983 sager var afviklingen ophørt i utide. Bortset fra en lille gruppe på 1%, hvor ophøret skyldtes sygdom o.lign., var afbrydelsen sket på grund af forhold, der kunne tilregnes den dømte, nemlig i 118 tilfælde (12%) vilkårsovertrædelser og i 67 tilfælde (7%) ny kriminalitet, altså overtrædelse af den betingede doms hovedvilkår.

Når dommene i 80% af alle sager er blevet fuldbyrdet efter deres indhold, må dog herved bemærkes, at der i et antal tilfælde er sket indskærpelse af vilkårene en eller flere gange.

2.4.2. Opgørelsen viser en sammenhæng mellem de domfældtes alder og gennemførelsesprocenten. Jo ældre de domfældte er, desto flere gennemfører samfundstjenesten. 98% af alle dømte på 40 år eller derover har gennemført samfundstjenesten, medens dette omvendt kun gælder 65% af de 15-19 årige.

Totalt set var gennemførelsesprocenten lavest for personer dømt for tyveri (ca. 70%) og højest for personer dømt for narkotikakriminalitet (godt 93%) eller for anden berigelseskriminalitet end tyveri eller røveri (næsten 88%).

Tidligere straffede personer havde en noget lavere gennemførelsesprocent (73%) end de hidtil ustraffede (92%).

2.4.3. Det blev nævnt ovenfor, at samfundstjeneste i 7% af ialt 983 tilfælde ophørte før tiden på grund af ny kriminalitet.

Der er imidlertid også foretaget en recidivopgørelse, som omfatter 708 personer dømt til samfundstjeneste inden udgangen af 1986. Dette skæringspunkt er valgt for at gøre det muligt, at alle domfældte inden for materialet kunne følges i en 2 års observationsperiode regnet fra dommen. I denne opgørelse indgår altså alt recidiv (udtrykt ved ny dom til ubetinget frihedsstraf eller betinget dom), hvad enten recidivet består i ny kriminalitet før eller efter samfundstjenestens afvikling.

Opgørelsen viser, at 179 personer eller 25% af de 708 samfundstjenestedømte er recidiveret inden for 2 år fra dommen. Altså er recidiv i den nævnte betydning ikke konstateret i 75% af tilfældene.

Det således opgjorte recidiv har været størst, nemlig 50%, blandt de domfældte 15-19 årige og lavest, nemlig nul, blandt de 40-44 årige. Sammenholdt med de tidligere nævnte tal kan tallet for de 15-19 årige tyde på, at de meget unge inden for 2 år fra dommen får et væsentligt større recidiv end det, der ytrer sig allerede under samfundstjenestens afvikling.

Kriminalforsorgen har kunnet sammenligne denne opgørelse med en i 1987 foretaget recidivundersøgelse vedrørende personer, der i 1984 blev løsladt efter afsoning af en fængselsstraf, og med en opgørelse fra 1984 af dem, der i 1981 fik betinget dom med tilsyn. Denne sammenligning viser, at recidivet var lavere hos de til samfundstjeneste dømte end hos de øvrige grupper. I Redegørelse II tilrådes det dog med rette at benytte denne sammenligning med varsomhed. Det hedder herom:

"For det første kan det ikke udelukkes, at selve forsøgssituationen har påvirket udvælgelsen af de personer, der er erklæret egnede til og senere idømt samfundstjeneste. Navnlig i **forsøgsperiodens** indledende fase er det nærliggende at antage, at der i visitationen af samfundstjenesteegnede er blevet udvist særlig forsigtighed med hensyn til at erklære personer med en mindre god prognose for egnede til samfundstjeneste. På den anden side dækker undersøgelsen et længere tidsrum, hvorfor det omvendt kan antages, at de tidligere opgjorte positive erfaringer med forsøgsordningen (offentliggjort i kriminalforsorgens redegørelse for forsøgsordningen med samfundstjeneste) har elimineret noget af denne før omtalte forsigtighed. Det kan ligeledes heller ikke udelukkes, at man for at afprøve grænserne for sanktionens anvendelsesområde har erklæret personer for egnede, selv om de havde en mindre god prognose.

For det andet indebærer forsøgsordningens krav om en vis modenhed og stabilitet i sig selv, at der blandt de samfundstjenestedømte er en højere andel af lidt mere modne og stabile personer end blandt fængselsklientellet, hvorfor man allerede af den grund kan forvente en noget lavere recidivprocent blandt samfundstjenestedømte end blandt fængselsdømte."

KAPITEL 3.

FREMMED RET.

3.1. Nordisk Strafferetskomité 1980.

I det følgende omtales kort, hvorledes samfundstjeneste er blevet praktiseret eller diskuteret i nogle lande uden for Danmark. Om engelsk og vesttysk ret indtil 1977 henvises til betænkningen "Alternativer til frihedsstraf s. 86 ff. og 95 ff.

I forbindelse med omtalen af de nordiske lande henledes opmærksomheden på bemærkninger i Nordisk Strafferetskomité's betænkning "Alternativer til frihedsstraf" (Nordisk utredningsserie A 1980:13) s. 19 f. og 32 f. Der var i komitéen enighed om, at der endnu ikke kunne tages stilling til forslaget om at indføre samfundstjeneste, og at forsøgsordninger kunne være et værdifuldt bidrag til en afklaring af sanktionens praktiske brugbarhed. På det tidspunkt, da denne drøftelse fandt sted, var der i komitéen to forskellige holdninger:

Der har fra nogle sider i komitéen været givet udtryk for en vis skepsis over for samfundstjeneste. Adgangen til arbejde anses i de nordiske lande som en rettighed for borgerne. Arbejde som straf anses for at stemme dårligt overens med ønskemålet om et meningsfyldt arbejde for alle.

Desuden kan samfundstjeneste tænkes at blive anvendt på en sådan måde, at det vil indebære en begunstigelse af den bedrestillede del af de dømte og derfor kan give anledning til en social skævhed i retsbehandlingen. Der har også været udtrykt tvivl om, hvorvidt samfundstjeneste kan gøres til eller vil blive anvendt som en sanktion, der træder i stedet for frihedsstraf. Man frygter for, at samfundstjeneste helt eller overvejende vil blive benyttet overfor personer, som efter almindelig praksis kan få bøde, betinget dom eller lignende, og at samfundstjeneste på den måde kan komme til at virke mere som en skærpelse af retsfølger end som et alternativ til frihedsstraf.

Overfor dette gøres dog en mindre skeptisk opfattelse gældende. Vel kan det ikke afvises, at samfundstjeneste kan blive anvendt overfor nogle personer, som ikke ville have fået dom til frihedsstraf, men der er dog god grund til at forvente, at samfundstjeneste vil bidrage til at forskyde grænsen mellem frihedsstraf og andre retsfølger. Domstolernes tilbøjelighed til i stigende grad at undgå frihedsstraf vil blive påvirket af, hvilke andre muligheder de har til rådighed. Hvis mulighederne for at anvende betinget dom eller skyddstillsyn med forsorgsmæssige forskrifter begrænses eller helt afskaffes, kan der, når det drejer sig om at begrænse frihedsstraffens anvendelse, blive et øget behov for reaktionsformer, som indeholder følelige forpligtigelser for den dømte, og som man kan tillægge en strafpædagogisk funktion.

Til det anførte skal føjes, at der også i komitéen var delte meninger om mulighederne for at finde egnede arbejdsopgaver og for rent praktisk at organisere disse opgavers udnyttelse i konkrete tilfælde.

Som det vil fremgå af det følgende, er der efter afgivelsen af denne betænkning generelt set anlagt en overvejende positiv vurdering af samfundstjenesten i de nordiske lande. Efter den danske forsøgsordnings iværksættelse i 1982 fulgte en tilsvarende norsk ordning, og også i Finland og Sverige sigter man på at indlede forsøg.

3.2. Norge.

I Justisdepartementets melding 1977-78 nr.104, "Om Kriminalpolitikken" refereredes s. 172 den engelske ordning vedrørende "community service", og departementet fandt, at det var aktuelt at tage et initiativ i Norge på forsøgsbasis. Innstilling nr. 175, 1979-80, fra Stortingets justiskomité tilsluttede sig tanken om en forsøgsordning, idet man ikke anså det for muligt at tage endelig stilling til samfundstjeneste, før der forelå resultater af et forsøg. Tanken blev også støttet af Straffelovkommisjonen i betænkningen "Straffelovgivningen under omforming", NOU 1983:57 s. 192 ff. I denne betænkning drøftedes nogle spørgsmål om samfundstjenestens anvendelsesområde, samtykke fra tiltalte, pligtarbejds karakter m.v.

Da Straffelovkommisjonen udtalte sig herom i 1983, forelå der allerede en udvalgsbetænkning om en forsøgsordning, NOU 1982:4 "Prøveprosjekt med samfunnstjeneste". Med Stortingets tilslutning iværksattes fra 1. januar 1984 en forsøgsordning i Sør-Rogaland. Samfundstjeneste skulle anvendes som vilkår i betingede domme med hjemmel i den norske straffelovs bestemmelser herom. Antallet af arbejdstimer skulle ikke være lavere end 50 og ikke højere end 200, og arbejdspligten skulle afvikles i løbet af højst 1 år. Samfundstjeneste skulle fortrinnsvis idømmes yngre lovovertrædere tiltalt for berigelseskriminalitet, brugstyveri af biler, hærværk eller under visse omstændigheder motorkørsel i spirituspåvirket tilstand.

I 1985 blev forsøgsordningen udvidet til at omfatte Hordaland og Hedmark/Oppland. Justisdepartementet nedsatte for hvert af de tre forsøgsområder et udvalg til evaluering af projektet. En foreløbig rapport vedrørende Rogaland-området fremlagdes i december 1985, og en samlet redegørelse og evaluering vedrørende forsøgsordningen i Norge findes i "Rapport om prøveprosjektene med samfunns-

tjeneste" fra december 1986. I den forløbne periode havde 98 tiltalte fået betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. I redegørelsen konkluderedes, at samfundstjeneste i hovedsagen var idømt som alternativ til ubetinget frihedsstraf. Med hensyn til 4 ud af de 98 tilfælde blev der givet udtryk for, at en betinget dom kunne være blevet resultatet, hvis muligheden for at anvende samfundstjeneste ikke havde eksisteret.

I rapporten blev det anbefalet at udvide forsøgsordningen til at omfatte hele landet.

På grundlag af rapporten og en efterfølgende budgetindstilling fra justiskomiteén blev det i Stortinget besluttet at udvide samfundstjenesteordningen til at omfatte hele landet fra 1. januar 1989.

Justisdepartementet har i en skrivelse af 21. marts 1989 til domstolene, anklagemyndigheden, politiet, kriminalforsorgen m.fl. opsummeret en række vejledende retningslinier for den landsdækkende forsøgsordning. Det fremhæves, at samfundstjeneste er et alternativ til ubetinget fængselsstraf, og at formålet med en dom er opnået, såfremt den dømte udfører samfundstjenesten tilfredsstillende og ikke begår ny kriminalitet i fuldbyrdelsestiden. "Individualpreventivt har man da opnådd det samme som med fængselsstraff i tilnærmet lik tidsperiode, men ulen bruk av fengsel." Samfundstjeneste knyttes altid til en betinget dom med fastsat straf, og det vil normalt dreje sig om straffetider på indtil 9 måneder, dog undtagelsesvis og efter en konkret vurdering om straffe indtil 1 år. Justisdepartementets skrivelse omtaler forskellige kriminalitetstyper. Det, der siges herom, svarer i det store og hele til praksis under den danske forsøgsordning. Om anvendelsesområdet udtaler departementet: "Generelt egner samfunnstjeneste seg best ved lovbrudd hvor de individualpreventive hensyn veier tyngst ved reaksjonsfastsettelsen. I saker hvor de allmenpreventive hensyn er fremherskende, bør ikke samfunnstjeneste benyttes".

Ifølge skrивelsen bør det undgås at anvende samfundstjeneste som led i en delvis betinget dom, medmindre den ubetingede delstraf kan anses for udstået med varetægtsfængsling. Der åbnes dog mulighed for at kombinere en ubetinget straf på under 30 dage med samfundstjeneste, såfremt sagen omfatter enkeltforhold, der af almenpræventive grunde ikke bør give grundlag for dom til samfundstjeneste. Der tænkes herved på tilfælde, hvor promillekørsel foreligger til pådømmelse sammen med kriminalitet, der i sig selv giver grundlag for samfundstjeneste.

Der foretages en personundersøgelse, der skal munde ud i en egnethedsbedøm-

melse. Departementet antager, at der generelt set skal meget til, før en lovovertræder betegnes som uegnet til samfundstjeneste. Det hedder i den forbindelse:

"Ettersom den sentrale del av anvendelsesområdet er vinningsforbrytelser, bilbrukstyverier m.v., vil aktuelle kandidater til samfunnstjeneste i stor utstrekning representere residivister med problemer av personlig karakter. Ved å stille krav til positiv utvikling, motivasjon, utholdenhet i arbeid m.v. vil man kunne redusere antallet personer som forøvrig bør være aktuelle til samfunnstjeneste, og likeledes stå i fare for å bruke samfunnstjeneste hvor en ordinær betinget dom ville være det riktige alternativet".

Det antages, at der i praksis bør kræves samtykke fra den tiltalte, selv om dette krav ikke følger af reglerne om betingede domme.

Omfanget af samfundstjenesteplichten fastsættes til mindst 50 og højst 240 timer, idet det herved som vejledende norm anføres, at der til en måneds fængsel svarer 20 timers arbejdspligt. Om den udmålte betingede fængselsstraf bemærkes, at den bør falde sammen med tilsynstiden og gennemførelsestiden for samfundstjeneste. Med hensyn til korte straffe fra 14 til 90 dage skal tilsynstid og gennemførelsestid dog mindst være 3 måneder og timeantallet sættes til 50.

Prøvetiden bør i den betingede dom fastsættes til 6 måneder, 1 år eller 1 1/2 år.

Til samfundstjeneste skal altid være knyttet et tilsyn ved kriminalforsorgen under afviklingstiden. Det antages, at der ikke bør fastsættes andre særvilkår end samfundstjeneste og tilsyn. Herfra gøres dog den undtagelse, at der skal kunne fastsættes vilkår om erstatning til den forurettede. Men dette vilkår bør ikke i overtrædelsestilfælde kunne føre til straffuldbydelse.

Det forudsættes, at tilsynet i samarbejde med arbejdsgiveren nøje kontrollerer den dømtes udførelse af samfundstjenesten. Om vilkårsovertrædelser hedder det i skrivelsen: "Brudd både på grunn- og særvilkår må følges opp restriktivt, konsekvent og effektivt. Domfelte må kunne regne med at vilkårsbrudd raskt vil medføre ny sak og dom på ubetinget fængselsstraff..." Dette uddybes nærmere med henblik på sager om ny kriminalitet i prøvetiden og om overtrædelser af vilkåret om samfundstjeneste.

Riksadvokaten har i en skrivelse af 17. april 1989 til statsadvokaterne og politimestrene udtalt, at han i det væsentlige kan slutte sig til retningslinierne i departementets skrivelse. Riksadvokaten anfører i sin skrivelse bl.a., at der i retspraksis er forekommet domme til samfundstjeneste, som kan give det indtryk, at alternativet ikke ville have været en ubetinget fængselsstraf. Om dette spørgsmål be-

mærkes:

"Riksadvokaten vil fremheve verdien av å få utviklet et levedyktig alternativ til den ubetingede fengselsstraff innenfor det området samfunnstjenesten skal dekke. Dersom den kriminalitetshindrende virkning av samfunnstjenesten blir tilnærmet like god som en alternativ ubetinget fengselsstraff, vil mye være vunnet i reduserte menneskelige og samfunnsmessige omkostninger. Samfunnstjenesten vil **da** etter hvert kunne frigjøre en rekke lukkede fengselsplasser. Dette vil igjen kunne få stor betydning for strafferetspleiens effektivitet.

Dersom på den annen side samfundstjeneste i strid med formålet blir brukt til å **skjerpe** en ordinær betinget dom, vil resultatet kunne bli mer bruk av fengsel med økt press på de lukkede fengselsplasser. Med de strenge kontroll- og oppfølgingsrutiner som det legges opp til i dette og departementets rundskriv, vil således brudd på særvilkåret lede til fullbyrdelse av den betingede fengselsstraff hurtigere og mer konsekvent enn om samfunnstjeneste ikke var noe reaksjonsalternativ."

Det er opplyst, at der i Norge i de første 9 måneder af 1989 er utført 579 **person-**undersøgelser med egnethedsvurdering, og at der i samme periode er afsagt 166 betingede domme med vilkår om samfundstjeneste. Under hensyn til den stigende anvendelse af samfundstjeneste, siden forsøgsordningen fra 1. januar 1989 blev gjort landsdækkende, forventes det, at antallet af domme til samfundstjeneste i hele 1989 vil blive ca. 360.

3.3. Sverige.

Omtrent samtidig med den danske betænkning "Alternativer til frihedsstraf og den norske Kriminalmelding omtaltes den engelske ordning i Sverige i betænkningen "Nytt straffsystem", BRÅ Rapport 1977:7, s. 384 ff. Arbejdsgruppen indtog en reserveret holdning til samfundstjeneste som sanktionsform. Man fandt, at både samfundstjenestens formål og dens anvendelsesområde frembød uklarhed. Det ansås for tvivlsomt, om der i Sverige findes et fængselsklientel, der egner sig til samfundstjeneste som alternativ straf. Arbejdsgruppen gik ud fra, at samfundstjeneste navnlig ville komme i betragtning med henblik på nogle tilfælde, hvor korte frihedsstraffe idømmes, men her måtte andre alternativer til frihedsstraf i almindelighed anses for mere formålstjenlige. **Og det hed** i betænkningen "Det enda brott som egentligen verkligen kan sägas lämpa sig för samhällstjänst är vapenvägran" (s. 391). Nogle praktiske vanskeligheder blev fremhævet, navnlig en tvivl om, hvorvidt der kunne fremskaffes egnede arbejdsopgaver, og hvorvidt en ny virksomhed i forbindelse med arbejdets udførelse kunne indpasses i opgaverne for den frie kriminalforsorg ("skyddskonsulentverksamheten"). En principiel betænkkelighed ved at benytte arbejde som straf blev kort nævnt.

Også senere svenske betænkninger har omtalt samfundstjenesten og konkluderet, at der ikke burde stilles forslag om dens indførelse i svensk ret. Det gælder bl.a. frivårdskommitténs afsluttende betænkning "Nya alternativ till frihetsstraff, SOU 1984:32, s. 67 ff. Det var komitéens opgave at pege på sanktioner, der kunne træde i stedet for ubetinget frihedsstraf, og samfundstjeneste fandtes ikke særlig egnet hertil. Der må herom henvises til den ret udførlige gennemgang af argumenter for og imod samfundstjeneste i betænkningen. Til komitéens konklusion, at der ikke kunne stilles forslag om indførelse af samfundstjeneste, blev dog gjort den tilføjelse, at samfundstjeneste kunne tænkes at udgøre en egnet form for beskæftigelse som led i strafafsoneres frigång fra fængsel.

To medlemmer af den nævnte komité, begge repræsentanter for politiske partier, tilføjede i betænkningen en reservation, der gik ud på, at samfundstjeneste ligesom i Danmark og Norge burde gøres til genstand for en forsøgsvirksomhed i udvalgte områder. Da betænkningen blev udsendt til remissbehandling, viste der sig at være forskellige opfattelser. Det blev således i nogle svar tilrådet at udsætte en stillingtagen, indtil der forelå en vurdering af forsøgsordningerne i Danmark og Norge. På linie hermed udtalte den svenske justitsminister i en proposition om såkaldt "kontraktsvård" (prop. 1986/87:106), at spørgsmålet om samfundstjeneste kunne tages op til ny overvejelse, såfremt en bedømmelse af de igangværende forsøg i Danmark og Norge gav anledning til det. Riksdagen gav udtryk for samme opfattelse.

I februar 1989 udsendte justitiedepartementet et promemoria om "Försöksverksamhet med samhällstjänst". Heri blev det foreslået, at der i henhold til en særlig lov skulle iværksættes en forsøgsvirksomhed i udvalgte retskredse. I marts 1989 blev der af departementet foranstaltet en høring, ved hvilken et stort antal myndigheder og organisationer tilkendegav deres mening om promemoret, langt de fleste således, at de støttede forslaget om en forsøgsordning. Et forslag herom har derefter været forelagt lagrådet, og den 28. september 1989 besluttede regeringen at fremsætte et lovforslag (prop. 1989/90:7).

Efter forslaget skal der i årene 1990-92 gennemføres en forsøgsvirksomhed med samfundstjeneste ved tingsretterne i Uppsala, Linköping, Helsingborg, Malmö og Gävle. En forskrift om samfundstjeneste i mindst 40 og højst 200 timer skal med den tiltaltes samtykke kunne knyttes til "skyddstillsyn", der nærmest svarer til betinget dom med tilsyn i dansk ret. Retsfølgen skal være et alternativ til ubetinget fængsel og derfor kun komme i betragtning, hvor retten ellers ville have idømt fængselsstraf. Efter svensk ret kan der ikke udmåles straf i en dom til skyddstill-

syn, men om forsøgsordningen hedder det: "Meddelar rätten föreskrift med stöd av första stycket, skall det i domslutet anges hur långt fängelsestraff som skulle ha dömts ut, om fängelse i stället valts som påföljd". Samfundstjenestens placering som et alternativ til frihedsstraf er desuden på foranledning af lagrådet markeret i lovforslaget således, at muligheden for at vælge denne form for skyddstillsyn kun står åben, hvis det "är av avgörande betydelse för, att rätten, i stället för att döma till fängelse, skall kunna döma till skyddstillsyn ..."

Loven om forsøgsordningen er vedtaget den 7. december 1989 og gælder fra 1. januar 1990 til udgangen af 1992.

Samfundstjenesten antages navnlig at have et anvendelsesområde over for visse yngre lovovertrædere, der ellers ville være blevet idømt en kortere eller **middel-**lang frihedsstraf. Det er forudsat, at arbejdsopgaverne ikke søges inden for det ordinære arbejdsmarked, men først og fremmest falder inden for ideelle foreninger samt visse offentlige myndigheder. Samfundstjenesten skal administreres af skyddskonsulenterne, d.v.s. den frie kriminalforsorgs lokale repræsentanter.

I justitiedepartementets bemærkninger berøres dels spørgsmålet om tilvejebringelse af tilstrækkelige økonomiske ressourcer i forsøgsområderne, dels ønskeligheden af en forskningsmæssig opfølgning af forsøgsordningen gennem Brottsförebyggande rådet. Om det sidstnævnte spørgsmål hedder det i departementets bemærkninger:

"Det huvudsakliga målet med samhällstjänst är att minska användningen av fängelsestraff. Utvärderingen skall därför belysa bl.a. om dette mål har uppnåtts. Vidare bör belysas på vilket sätt de personer som dömts till samhällstjänst skiljer sig - bl.a. beträffande typer av brott, tidigare brottslighet, missbruk och sociala bakgrundsfaktorer - från de som dömts till kortare fängelsestraff på försöksdistrikten. Vidare bör en studie göras av återfall i brottslighet hos personer som dömts till samhällstjänst.

Utvärderingen bör också belysa de ekonomiska konsekvenserna av användningen av samhällstjänst. En jämförelse bör ske mellan kostnaderna för verkställigheten av samhällstjänst och av fängelse.

Slutligen bör själva försöksverksamheten beskrivas, bl.a. i **fråga** om vilka typer **av** arbeten som de till samhällstjänst dömda kommer att utföra i de **olika** försöksdistrikten, hur många som kommer att fullfölja påföljden, skäl till avbrott samt de dömdas, frivårdspersonalens och **'arbetsgivarnas'** syn på verksamheten."

3.4. Finland.

I Finland blev samfundstjeneste første gang omtalt (under navnet "arbetsplikt") i

Straffrättskommitténs principbetänkning (1976:72). Komitéen fandt, at foranstaltningen havde nogle gode sider, men at den på den anden side var problematisk ud fra lighedssynspunkter. Der blev ikke stillet noget forslag om anvendelse af samfundstjeneste.

I 1980 oprettede justitieministeriet en projektorganisation med henblik på en fortsættelse af Straffrättskommitténs arbejde. Inden for dette projekt fik en arbejdsgruppe vedrørende de strafferetlige retsfølger i 1985 den specielle opgave at tage stilling til seks forskellige alternativer til frihedsstraf; et af disse var samfundstjeneste. I sin principbetänkning af 1986 stillede arbejdsgruppen sig positivt til foranstaltningen samfundstjeneste. Arbejdsgruppen fremhævede betydningen af, at samfundstjeneste blev anvendt som et alternativ til frihedsstraf og ikke i stedet for betinget dom. Bedømmelsen af individuelle forudsætninger for anvendelsen af retsfølgen burde begrænses til en udtalelse om, hvorvidt den pågældende har muligheder for at undergive sig de forpligtelser, som foranstaltningen indebærer. I sin udtalelse om denne principbetänkning stillede straffelovsprojektets ledelsesgruppe sig i 1987 ligeledes positivt til samfundstjenesten, men foreslog, at man først anvendte den forsøgsvis i begrænset omfang.

En ny fase indledtes, da justitieministeriet den 12. september 1988 nedsatte en arbejdsgruppe med fem medlemmer, der fik til opgave inden udgangen af september 1989 at fremlægge forslag til en regeringsproposition om en forsøgsvirk-somhed. Denne skulle indebære, at samfundstjeneste blev taget i brug i visse dele af landet. Der skulle være tale om en retsfølge pålagt af en domstol, og det skulle udtrykkelig fremhæves, at den skulle være et alternativ til ubetinget fængselsstraf. Arbejdsgruppen skulle endvidere overveje mulighederne for at anvende samfundstjeneste som forvandlingsstraf for bøder.

Ved afgivelsen af denne betänkning kender Straffelovrådet ikke den finske indstilling i dens endelige form. Det er imidlertid oplyst, at det i hovedtrækkene vil dreje sig om følgende forslag:

Det bestemmes ved lov, at der i løbet af 3 år skal gennemføres en forsøgsordning ved udvalgte underretter. Samfundstjeneste er en straf, der kan idømmes i stedet for ubetinget fængsel. Dette kan ske, når den udmålte straf er på højst 8 måneder (herunder tilfælde, hvor straffen fremkommer som fællesstraf for flere lovovertrædelser eller er resultatet af bestemmelse om straffuldbydelse efter en tidligere betinget dom). Antallet af arbejdstimer fastsættes til mindst 14 og højst 240, der skal afvikles under tilsyn inden for 1 år og udmåles således, at én dags fængsel svarer til 1 time og én måneds fængsel til 30 timer. Der skal kræves samtykke

fra den tiltalte, og han skal findes egnet til at gennemføre samfundstjeneste. Der fastsættes regler om retsvirkningerne af overtrædelser.

3.5. Island.

Altinget besluttede i marts 1987, at der skulle nedsættes et udvalg til at overveje, om samfundstjeneste under visse omstændigheder kunne træde i stedet for ubetinget fængsel. Såfremt udvalgets konklusion var positiv, skulle det fremsætte forslag om de nødvendige lovændringer. Dette udvalg blev nedsat i november 1987 og ventes at afslutte sit arbejde inden udgangen af 1989.

3.6. England.

De første lovregler om "community service" i England blev vedtaget ved Criminal Justice Act 1972 og derefter ved Powers of Criminal Courts Act 1973. Reglerne sigtede i første omgang på en forsøgsordning. Den iværksattes i visse områder i 1973 og udvidedes til at omfatte hele landet i årene fra 1975. Det er oplyst, at bestemmelserne i 1979 blev anvendt overalt i England. I Skotland vedtoges tilsvarende regler i 1978.

Efter de engelske regler kan samfundstjeneste anvendes over for personer, der er fyldt 17 år og har begået lovovertrædelser, der kan medføre straf af fængsel. De 16-årige blev indbefattet under ordningen i 1982 (med et maksimum på 120 arbejdstimer). Regler om, at samfundstjeneste også kan anvendes i visse tilfælde af manglende bødebetaling eller overtrædelser af vilkår for probation, er efter det oplyste aldrig sat i kraft. Tiltalte skal give sit samtykke, og der skal foreligge en personundersøgelse. Antallet af arbejdstimer fastsættes mellem 40 og 240, og arbejdet skal afvikles inden for 12 måneder.

Domstolene er ikke begrænsede til at anvende samfundstjeneste i tilfælde, hvor de ellers ville have idømt en ubetinget frihedsstraf. Der foreligger undersøgelser og skøn, som tyder på, at samfundstjeneste i ca. 50 % af tilfældene har været et egentligt alternativ til frihedsstraf. Blandt de øvrige tilfælde er der muligvis et stigende antal, hvor bøde tidligere ville være blevet anvendt, men nu findes mindre egnet som følge af arbejdsløshed og manglende betalingsevne. Det samlede antal påbegyndte samfundstjenester pr. år steg fra ca. 15.700 i 1979 til ca. 37.200 i 1985.

Bestemmelserne om retsvirkninger af overtrædelser svarer i vidt omfang til dem, der gælder om probation (betinget dom med tilsyn). Retten kan bl.a. idømme en bøde og lade samfundstjenesten fortsætte, eller den kan tilbagekalde afgørelsen

om samfundstjeneste og idømme straf for den oprindelige lovovertrædelse.

Samfundstjenesten er organiseret inden for den engelske Probation Service, der fremskaffer arbejdspladser, foretager personundersøgelser og varetager dommens fuldbyrdelse. Dens budget for denne del af virksomheden er for finansåret 1983-84 opgjort til 13 mill. eng. pund. I de enkelte lokale områder er der en "community service organiser", der assisteres af heltids- eller deltidsansatte "community service officers" og deltidsansatte tilsynsførende; de sidstnævnte forestår sammen med arbejdspladserne den direkte overvågning af arbejdets udførelse.

Med hensyn til arbejdsopgaverne er det oplyst, at de omfatter bistand til enkeltpersoner (bl.a. gamle og handicappede) i institutioner eller i deres egne hjem, arbejde for børn og unge på legepladser, i ungdomsklubber eller i forbindelse med sport, samt mere kollektivt betonede arbejder med maling, vedligeholdelse eller rydning af bygninger.

3.7. Holland.

I 1979 foreslog en komité, at der iværksattes forsøg med samfundstjeneste. En anden komité forberedte derefter ordningen, der blev påbegyndt i 1981 i 8 ud af ialt 19 domstolsdistrikter i Holland. Forholdsvis hurtigt derefter blev forsøgsordningen udvidet til hele landet.

Der gennemførtes ikke nye lovregler, idet det antoges, at samfundstjeneste kunne anvendes inden for de gældende rammer med hensyn til tiltalefraval, strafudsættelse ved dom m.v. Det har været karakteristisk for den hollandske forsøgsordning, at samfundstjeneste kunne pålægges ikke blot ved dom i straffesagen, men også af anklagemyndigheden som et alternativ til tiltalerejsning. Den sidstnævnte fremgangsmåde blev dog i praksis den mindst anvendte, og som nedenfor nævnt er det senere blevet foreslået at opgive den.

Det skulle være en generel forudsætning for den ulønnede samfundstjeneste, at den trådte i stedet for forskyldte fængselsstraffe på indtil 6 måneder (i 1983 nedsat til 3 måneder). Antallet af arbejdstimer fastsættes til mindst 30 og højst 150 timer; dette maksimum kan dog fraviges, og det er ikke sjældent sket, således at der f.eks. i 1988 er fastsat en arbejdspligt på 150 timer eller mere i 11% af alle tilfælde (undertiden i mere end 250 timer). Tilståelse og samtykke skulle være forudsætninger for samfundstjeneste; tiltalte med forstraffe er ikke udelukkede. Det er oplyst, at samfundstjeneste blev anvendt i godt 7.000 tilfælde mellem februar 1981 og februar 1986, altså i løbet af en periode på 5 år. Af disse sager **har ca.**

50% angået formueforbrydelser og ca. 25% færdselsforseelser. Men i 1988 var antallet af domme næsten 5.000. En meget stor del af de dømte er arbejdsløse.

Forsøgsordningen er løbende blevet fulgt og vurderet af den komité, der stod for det forberedende arbejde. Inden for et begrænset materiale af sager fra årene 1981-83 blev det bl.a. konstateret, at samfundstjenesten blev planmæssigt gennemført i godt 90% af tilfældene. Den samme komité har også afgivet en slutrapport, der har været udgangspunktet for et lovforslag af 1986. Lovforslaget er siden blevet revideret, og en lov er vedtaget den 25. oktober 1989 med ikrafttræden 1. december samme år.

Efter loven vil samfundstjeneste (i engelsk oversættelse: "a sentence to carry out unpaid work") være en selvstændig sanktion ved siden af ubetinget eller betinget frihedsstraf og bøde. Det maksimale antal arbejdstimer skal være 240; arbejdet skal udføres inden for 6 måneder, hvis timeantallet er mindre end 120, og ellers inden for 12 måneder. Samfundstjeneste kan kun idømmes, hvis retten ellers ville have valgt en ubetinget fængselsstraf på højst 6 måneder, eller en ubetinget delstraf, ligeledes på højst 6 måneder. For at sikre domsformens korrekte anvendelse skal dommeren have pligt til at udtale i dommen, hvilken fængselsstraf han ellers ville have idømt. Fra tiltaltes side skal kræves dels et aktivt forslag (tilbud), dels et samtykke. Kravet om samtykke er medtaget under indflydelse af internationale konventionsforpligtelser.

Der skal efter loven kunne ske ændringer efter aftale med hensyn til fuldbyrdestiden og arbejdets beskaffenhed. Men der skal også være mulighed for indbringelse af sagen for retten, og der kan bl.a. træffes afgørelse om hel eller delvis fuldbyrdelse af den fastsatte straf. Der skal herved tages hensyn til den allerede fuldførte samfundstjeneste.

Efter loven kan samfundstjeneste ikke anvendes som alternativ til en betinget dom, en bøde eller en bødeforvandlingsstraf.

Med hensyn til arbejdets beskaffenhed er der tænkt på arbejde for offentlige myndigheder eller for private organisationer inden for områder som sundhedspleje, miljøpleje, sociale eller kulturelle aktiviteter etc.

Et forhåndsskøn går ud på, at der efter vedtagelsen af lovregler vil blive afsagt mindst 5000 domme til samfundstjeneste om året, og at arbejdspligten ikke vil blive gennemført i omkring 15% af tilfældene.

3.8. Vesttyskland.

I den vesttyske forbundsrepublik synes samfundstjeneste først og fremmest at være taget i anvendelse som et administrativt middel til at undgå afsoning ved manglende betaling af bøder. Dette er sket uden lovændringer. En bestemmelse i forbundslovgivningen giver de enkelte Bundesländer bemyndigelse til denne anvendelse af "freie Arbeit" (d.v.s. ulønnet arbejde), der f.eks. kan bestå i arbejde i offentlige parker og på legepladser, vejarbejde, deltagelse i miljøforanstaltninger. Der ansættes almindeligvis 6-8 timers arbejde pr. dagbod. Det anslås, at ca. 7.000 personer i 1985 aftjente ubetalte bøder med samfundstjeneste, og at de medvirkende rådgivende organisationer i øvrigt i betydeligt omfang har bidraget til at opnå betalingsordninger med hensyn til bøder eller til anden økonomisk planlægning for enkeltpersoner.

Almindelige regler om betingede domme ("Strafausetzung zur Bewährung") i den vesttyske straffelovs § 56 b giver hjemmel til at gøre samfundstjeneste ("gemeinnützige Leistungen") til et vilkår. I samme forbindelse er der hjemmel til, at retten foreløbig kan se bort fra vilkår, hvis den betinget dømte selv tilbyder passende præstationer, der tjener som godtgørelse for den begåede lovovertrædelse. Reglerne synes ikke at spille nogen stor praktisk rolle. Det samme gælder tilsvarende regler om tiltalefraval. Noget større betydning har samfundstjeneste inden for ungdomsdomstolens jurisdiktion.

3.9. Schweiz.

I Schweiz er der en lang tradition for at anvende samfundsnyttigt arbejde som sanktion med hensyn til ubetalte bøder. Fra 1960'erne tog man endvidere samfundstjeneste i anvendelse som judicielt pålagt retsfølge uden speciel lovhjemmel, og i 1971 blev begge former for arbejdspligt indføjet i den federale straffelov. Dom til samfundstjeneste betegnes som "Verpflichtung zu einer Arbeitsleistung" og er begrænset til unge lovovertrædere indtil 18 år. Brugen af samfundstjeneste betragtes som vellykket, men lovreguleringen af 1971 har givet anledning til kritik; således findes der ingen bestemmelser om retlige sanktioner i anledning af vilkårsovertrædelser.

I 1985 har professor Hans Schultz fremlagt et udkast til en ny federal straffelov. I dette udkast er samfundstjenesten på mere systematisk måde søgt indplaceret blandt strafarterne, samtidig med at arbejdspligten foreslås opretholdt ved **bødeforvandling**. Samfundstjenesten skal betragtes som en mildere strafart end en

fængselsstraf eller en bøde. Dens anvendelsesområde skal være tilfælde, hvor en fængselsstraf eller en bøde findes forskyldt, og retsfølgen skal ikke længere være begrænset til unge lovovertrædere. Det foreslås, at antallet af arbejdstimer skal ligge mellem 10 og 240. Der tages principielt afstand fra tanken om at pålægge arbejdspligt som et vilkår for anklagemyndighedens tiltalefrfald.

Der er i 1987 nedsat en straffelovskommission, som skal udarbejde en betænkning om en ny federal straffelov for Schweiz.

3.10. Frankrig.

I Frankrig blev samfundstjeneste, "travail **d'intérêt** général", indført i 1983 efter nogle forudgående regionale forsøg. Samfundstjeneste kan anvendes enten som en selvstændig sanktion eller som vilkår i en betinget dom. Der er visse forskelle med hensyn til områderne for de to domsformer, og den betingede dom indeholder altid en straffastsættelse, hvilket ikke er tilfældet med den selvstændige sanktion. Retten fastsætter antallet af arbejdstimer til mindst 40 timer og højst 240 timer og bestemmer afviklingstiden, der højst kan være 18 måneder. På disse punkter gælder der ligesom i England lidt andre regler for unge lovovertrædere (mellem 16 og 18 år). Der kræves samtykke fra den tiltalte og oplysninger om hans egnethed for samfundstjeneste.

Det er ikke ved loven udelukket at anvende samfundstjeneste i tilfælde, hvor alternativet ikke ville have været en ubetinget frihedsstraf, men f.eks. en bøde eller en betinget dom uden samfundstjeneste. I bedømmelsen af den hidtidige praksis er det gjort gældende, at samfundstjeneste kun i et begrænset omfang har erstattet fængselsstraffe. Muligvis har den vigtigste virkning af samfundstjenestens indførelse været at give domstolene en ny sanktionsmulighed i tilfælde, hvor dommen under alle omstændigheder ville lyde på andet end frihedsstraf.

3.11. USA.

I USA har mange enkeltstater og retskredse med eller uden speciel lovhjemmel taget "community service" i anvendelse. De måder, på hvilke det er sket, varierer fra stat til stat og fra retskreds til retskreds. Samfundstjeneste praktiseres uden retsafgørelse herom som en del af fuldbyrdelsen af betinget dom med tilsyn ("probation") eller af prøveløsladelse ("parole") eller som en af domstolene pålagt retsfølge. Det antages, at en beføjelse til at foreskrive arbejdspligt mange steder følger af domstolenes vide skønsret med hensyn til sanktionsvalg, men særlig har tilknytning til rettens valgmuligheder vedrørende vilkår for probation. Det er dog

i stigende grad fundet nødvendigt eller naturligt at søge tilvejebragt et selvstændigt lovgrundlag.

Den almindelige baggrund for øget brug af community service er som i Europa ønsket om en reduktion af dommene til frihedsstraf; herved har problemer i forbindelse med overfyldning af fængsler gjort sig gældende. Men i den praktiske udførelse har det langtfra været fastholdt, at samfundstjeneste kun må vælges, hvis den træder i stedet for en ubetinget frihedsstraf.

Straffeloyrådet har ikke lagt vægt på i enkeltheder at belyse de fremgangsmåder, der er anvendt i USA, eller de vurderinger og erfaringer, der har fundet udtryk i litteraturen herom. Rådet vil begrænse sig til at referere en forsøgsordning i New York, der er grundigt beskrevet i en bog af Douglas Corry McDonald, "Punishment without Walls. Community Service Sentences in New York City" (New Jersey 1986).

Organisationen Vera Institute of Justice indledte i 1978 et forsøgsprojekt i Bronx i New York City, senere udvidet til Brooklyn og Manhattan. I 1983 var man nået op på ca. 1.000 domme årligt. Vera fik hovedkvarter i retsbygningerne og gik aktivt ind i den for amerikansk straffeproses karakteristiske "plea bargaining", ved hvilken omfanget af tiltalen i straffesager fastlægges. Projektets medarbejdere var derfor ikke begrænset til en fuldbyrdende og observerende opgave i sager, der var forberedt af andre, men fik mulighed for på et tidligt stadium at deltage i bedømmelsen af, om de sigtede var egnede til samfundstjeneste. Når dommen var afsagt - normalt en betinget dom med vilkår om 70 timers ulønnet samfundstjeneste - forestod Vera anbringelsen til arbejde og førte et tæt tilsyn ved en slags arbejdsformænd på arbejdspladserne. Det var almindeligt, at de dømte blev placeret i arbejdsgrupper inden for områder tilhørende offentlige myndigheder eller almennyttige organisationer. Af bevillingsmæssige grunde måtte man fra 1981 satse mindre på vedligeholdelsesarbejde og mere på udviklingsprojekter, f.eks. i-standsættelse af forladte bygninger eller rydning af tomme arealer med henblik på ny anvendelse. I et vist omfang var der tale om den mindre kvalificerede del af det fysiske arbejde ved sanering, som iøvrigt var baseret på normal lønnet arbejdskraft (håndværkere m.v.), konflikter med arbejdsmarkedet blev heller ikke helt undgået. Det faste vilkår om 70 timers arbejde skulle sikre ensartethed i en startfase.

Projektet havde på forhånd sat sig det mål, at dom til samfundstjeneste i 50% af tilfældene skulle træde i stedet for frihedsstraf og i andre 50% erstatte ikke-frihedsberøvende sanktioner, herunder betinget dom med eller uden tilsyn. Enkelt-

heder vedrørende sagernes udvælgelse og arbejdsformen må her forbigås. Det skal blot fremhæves, at man efter nogle indledende vanskeligheder nåede frem til en udvælgelse, ved hvilken samfundstjeneste i ca. halvdelen af alle forsøgets domstilfælde var valgt i stedet for en dom til frihedsstraf. Det måtte antages, at nettolængden af de fængselsophold, der var sparet i den nævnte halvdel af tilfældene, gennemgående var omkring 2 måneder. Der har sjældent været tale om et alternativ til længere fængselsstraffe.

Arbejdspligten er søgt håndhævet med fasthed, og de 70 timer var i 1983 blevet gennemført i 85-89% af tilfældene i de tre områder. Til gengæld var også **recidiv**procenten relativt høj, men det ville den også have været, hvis fængsel eller anden retsfølge var blevet foretrukket. Det drejede sig for en stor del om tidligere straffede berigelsesforbrydere, der begik ikke udpræget grove forhold. Undersøgelsens hovedinteresse har ikke været recidivprocenter, men at godtgøre, at ikke blot førstegangsovertrædere med en god prognose, men også recidiverende tyve m.v. kan gennemføre samfundstjeneste, og at domstolenes holdninger lader sig vende fra frihedsstraf til samfundstjeneste, specielt når de ser, at dommenes arbejdspligt søges fastholdt med konsekvens. Blandt fordelene herved fremhæver man ikke mindst de samfundsøkonomiske.

De, som har forestået og derefter vurderet forsøgsordningen, synes at have fundet bekræftelse på en opfattelse af strafanvendelsen, som også var en slags forhåndshypotese. Den var en del af baggrunden for, at man kun sigtede på 50% tilfælde, hvor samfundstjeneste fungerede som alternativ til frihedsstraf. Opfattelsen går ud på, at samfundstjenesten kan være et nyttigt led i en række af graduerede straffe. Den kan, når den får et positivt indhold og er gennemførlig over for de enkelte lovovertrædere, på den ene side reducere det straffende element i nogle tilfælde, hvor frihedsstraf ellers ville være blevet idømt, men på den anden side styrke det straffende element og forøge straffens nyttevirkning i nogle tilfælde, hvor resultatet ellers ville være blevet en ikke-frihedsberøvende retsfølge, der ikke var tilfredsstillende. Man er iøvrigt overbevist om, at samfundstjeneste kan anvendes på mere alvorlig kriminalitet og med et betydelig større timeantal.

KAPITEL 4.

GENERELLE VURDERINGER.

4.1. Samfundstjenestens positive sider.

4.1.1. Det er vistnok i alle lande blevet betragtet som samfundstjenestens mest i-øjnefaldende fortrin, at den er egnet til at træde i stedet for nogle ubetingede frihedsstraffe. Blandt de forslag om nye alternativer til frihedsstraf, som er dukket op, og som i Danmark blev omtalt i betænkningen "Alternativer til frihedsstraf, er der næppe noget, der har fået en så udbredt tilslutning som samfundstjeneste.

Det er blevet anført (bl.a. i Sverige) som en grund til skepsis over for samfundstjenesten, at brugen af ubetinget frihedsstraf i de senere årtier er blevet reduceret så meget, at der ikke er grundlag for nogen væsentlig yderligere reduktion ved hjælp af samfundstjeneste, specielt hvis de lovovertrædere, der får ubetinget straf, i de fleste tilfælde må skønnes at være uegnede til samfundstjeneste eller af almenpræventive grunde ikke kan undgå en frihedsstraf.

I en vis sammenhæng hermed står en anden betænkelighed, som går ud på, at samfundstjeneste nogle steder kun i begrænset omfang er taget i anvendelse som alternativ til frihedsstraf, men har afløst betingede domme, bøder m.v.

Man fremhæver derfor, at samfundstjeneste kun delvis bruges til det formål, der skulle være det vigtigste.

I dansk ret har forsøgsordningen bygget på den forudsætning, at samfundstjeneste kun kommer i betragtning, hvor der ellers ville være blevet idømt ubetinget frihedsstraf. Denne retningslinie er også blevet fulgt af domstolene. Antallet af domme til samfundstjeneste viser derfor, at det i et ikke ubetydeligt omfang har været muligt at undgå strafafsoning i fængsel ved i stedet at vælge betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Der er ikke i Danmark holdepunkter for at antage, at der blandt dem, der står til en ubetinget straf, kun er få, som egner sig til samfundstjeneste. Retspraksis tyder heller ikke på, at domstolene af almenpræventive grunde har fundet det nødvendigt at holde brugen af samfundstjeneste inden for snævre rammer.

4.1.2. Der er dernæst grund til at antage, at samfundstjeneste har en gavnlig ind-

flydelse på nogle af dem, der dømmes til den (men naturligvis ikke på dem alle). Pligten til at udføre et samfundsnyttigt arbejde og det sociale og arbejdsmæssige fællesskab og engagement, som kan være en følge heraf, har tilført sanktionssystemet en ny mulighed for at opnå en social og arbejdsmæssig stabilisering. Der kan heri ligge en individualpræventiv fordel, som ikke i samme grad er knyttet til almindelige betingede domme med vilkår om tilsyn og eventuelt særvilkår af de hidtil kendte typer. Der er på den anden side i Straffelovrådet enighed om, at der ikke på grundlag af de foreliggende erfaringer og rapporter kan siges noget mere præcist om, hvor hyppigt samfundstjenesten har haft disse positive virkninger.

4.1.3. Straffelovrådet **vil** også se **det** som en fordel ved samfundstjenesten, at denne retsfølge i sin fuldbyrdsform inddrager grupper og enkeltpersoner i det øvrige samfund, først og fremmest dem, der er knyttet til de arbejdspladser, hvor samfundstjenesten udføres. Retsfølgen adskiller sig herved fra den traditionelle fuldbyrdelse, der normalt er et forhold mellem den domfældte og en offentlig myndighed (navnlig fængselspersonale eller tilsynsførende). Der er således mulighed for en påvirkning af den dømte, som udgår fra kredse i samfundet, der ellers ikke tager del i retshåndhævelsen. I dette udsnit af befolkningen kan der vækkes en forståelse for kriminalitetsproblemer, for lovovertrædernes situation og for de bestræbelser, der udfoldes for at forebygge kriminalitet.

4.1.4. Et pålæg om at udføre anvist og ulønnet arbejde i et vist antal timer er et mindre indgreb end fuldbyrdelse af frihedsstraf, men er på den anden side en mere følelig virkning af en domfældelse end pligten til at undergives et tilsyn og eventuelt særvilkår i forbindelse med betinget dom. Man kan derfor se således på samfundstjenesten, at der med den indføjes et nyt led på skalaen af strafmuligheder, et mellemtrin mellem frihedsstraffen og den betingede dom af almindelig type. Samfundstjenesten kan ses som et middel til at styrke det pønale element i en ikke-frihedsberøvende sanktion og i kraft af arbejdspligtens følelighed være egnet til at gøre indtryk på den dømte.

Man kan derfor **ikke** på forhånd se bort fra den mulighed, at samfundstjeneste kunne have et anvendelsesområde i visse sager, hvor man i dag giver betinget dom efter en tidligere betinget dom og/eller flere tiltalefraval. Det er allerede berørt ovenfor, at man i flere lande har gjort den erfaring, at samfundstjeneste ofte benyttes som en skærpelse af sanktionsvalg, der ville have bestået i et af de traditionelle alternativer til frihedsstraf. I Danmark ville spørgsmålet formentlig have størst betydning i sager mod unge mennesker, der findes skyldige i gentagne berigelsesforbrydelser.

Som det vil fremgå af kapitel 7, er der imidlertid i Straffelovrådet enighed om at fastholde forsøgsordningens forudsætning om, at samfundstjeneste kun kan træde i stedet for ubetinget frihedsstraf. Et flertal i rådet finder dog ikke, at en sådan forudsætning bør finde udtryk i lovreglerne om samfundstjeneste, medens et mindretal har fundet forudsætningen så væsentlig, at den bør optages i lovteksten.

4.1.5. I en oversigt over samfundstjenestens gode sider vil Straffelovrådet ikke lægge selvstændig vægt på den betragtning, at der herigennem tilføres samfundsnyttige aktiviteter en vederlagsfri arbejdskraft, som de ellers måtte undvære. Der er naturligvis grund til at glæde sig over den nytte, som samfundstjenesten på denne måde gør. Men ved en afvejning af argumenter for og imod samfundstjenesten kan der ikke være tale om at tillægge dette synspunkt selvstændig betydning. Det er også tvivlsomt, om man har lov til at lægge vægt på den betragtning, at den dømte ved sit arbejde yder samfundet en godtgørelse af økonomisk værdi, der kan ses som et modstykke til den skade, han selv har påført andre. Som samfundstjenesten fungerer og bør fungere i Danmark, er der ikke tale om en arbejdsydelse til den, der har lidt et tab, og det er næppe holdbart at hævde, at lovovertræderen ved sine handlinger er kommet til at skyldes "samfundet" noget, som betales helt eller delvis gennem det pligtmæssige arbejde i henhold til dommen.

Når samfundsøkonomiske synspunkter anlægges, er der mere grund til at fremhæve, at samfundstjeneste ligesom betingede domme med vilkår om tilsyn m.v. er en væsentlig billigere form for straffuldbyardelse end et fængselsophold.

4.2. Skeptiske synspunkter.

4.2.1. Det er blevet indvendt mod tanken om dom til samfundstjeneste, at det er forkert at anvende arbejde som en straf. Denne indvending kan udformes på den måde, at den kun gælder en arbejdspligt, som den dømte ikke har givet sit samtykke til. Men indvendingen kan også have en mere absolut karakter. Det kan da hævdes, at det er af underordnet betydning, om der gives den tiltalte lejlighed til at bestemme, om han vil acceptere eller afslå en arbejdspligt. Han er under alle omstændigheder i en tvangssituation, når valget opstår under en straffesag, hvor en straf vil blive idømt. Den mest kritiske indstilling til samfundstjenesten går derfor ud på, at arbejde altid skal bero på et menneskes fuldt frivillige valg, og at en retligt sanktioneret pligt til at udføre arbejde ikke bør forekomme i form af en direkte eller indirekte tvang under en straffesag.

Straffelovrådet vil vende tilbage til dette spørgsmål i kapitel 5, hvor der bl.a. tages stilling til, om en pligt til samfundstjeneste af den i Danmark kendte art er i strid med den europæiske menneskerettighedskonvention. I denne forbindelse drøftes også spørgsmålet om at opstille et krav om tiltaltes samtykke.

4.2.2. Af en mere praktisk karakter er den skepsis over for samfundstjenesten, som bunder i en tvivl om, hvorvidt der kan afgrænses og fremskaffes arbejdsopgaver, som egner sig til at tages i brug til formålet. En sådan tvivl har i Danmark vist sig ubegrundet. Kriminalforsorgen har - også efter forsøgsordningens udvidelse til at omfatte hele landet - kunnet fremskaffe arbejdstilbud i et tilstrækkeligt omfang og vil også kunne klare et forøget behov for arbejdspladser, såfremt antallet af domme til samfundstjeneste skulle stige. Om arbejdets beskaffenhed, der omtales nærmere senere, skal her kun fremhæves, at der efter Straffelovrådets opfattelse ikke er noget grundlag for kritik. Kriminalforsorgen har fulgt de meget velovervejede retningslinier, der på forhånd var opstillet, og der foreligger ingen oplysninger om, at der er forekommet en anvisning af arbejdsopgaver, der må betegnes som direkte utilfredsstillende. Straffelovrådet mener derfor at kunne fastslå, at arbejdspladser i tilstrækkeligt antal og af en tilstrækkelig kvalitet har kunnet stilles til rådighed.

4.2.3. Det blev nævnt ovenfor som en fordel ved samfundstjenesten, at den udgør et nyt trin på skalaen af strafmuligheder, i almindelighed placeret mellem den ubetingede frihedsstraf og den betingede dom med sædvanlige tillægsvilkår. Men dette er også blevet opfattet som en grund til skepsis over for samfundstjenesten. Det anføres, at straffesystemet på den måde bliver mindre overskueligt og sanktionsafgørelser mindre faste og beregnelige, og at der kan indtræde nye momenter af ulighed i forholdet mellem flere tiltalte, der har gjort sig skyldige i samme kriminalitet og hører til samme aldersgruppe. Disse betæneligheder har vistnok især gjort sig gældende i Sverige, hvor nyere teori og lovforarbejder i højere grad **end** i Danmark har insisteret på proportionalitet og lighed i strafudmålingen uden individualpræventivt begrundede afvigelser.

Efter Straffelovrådets opfattelse kan sådanne indvendinger ikke tale afgørende imod regler om samfundstjeneste. Men det må vistnok indrømmes, at indførelsen **af** en ny sanktion som samfundstjeneste skaber nye afgrænsningsproblemer i praksis. Samfundstjenestens område skal afgrænses dels over for den ubetingede frihedsstraf, dels over for den betingede dom med tillægsvilkår. Det er også rigtigt, at der kan opstå en ulighed i kraft af den grundlæggende forudsætning om, at tiltalte skal findes egnet til samfundstjeneste. Det betyder, at samfundstjeneste som alternativ til ubetinget frihedsstraf fortrinsvis vil komme de tiltalte til gode,

der findes at have en relativt gunstig social baggrund og at være relativt stabile i personlighedsmæssig henseende, så at der er en rimelig forventning om, at de kan gennemføre en arbejdsforpligtelse.

Det skal tilføjes, at der vil være grænser for anvendelsen af samfundstjeneste som alternativ til de korteste frihedsstraffe, navnlig straffe på mindre end 30 dage, fordi der i sådanne tilfælde måtte fastsættes et lavt antal arbejdstimer, hvilket praktiske hensyn kan tale imod. Spørgsmålet omtales i kap. 8 og 11.

4.2.4. Den bedømmelse af tiltaltes egnethed til samfundstjeneste, som sker ved personundersøgelsen og i retten, har stor betydning for en forsvarlig brug af samfundstjeneste. Hvis det kunne godtgøres eller sandsynliggøres, at denne bedømmelse gennemgående eller i et større antal tilfælde hviler på et løst grundlag, kunne dette godt give anledning til nogen skepsis over for brugen af samfundstjeneste. Der kunne da være hold i den ovenfor nævnte betænkelighed, at der er en risiko for manglende fasthed og ubegrundet ulighed i sanktionsafgørelserne.

Straffelovrådet har ikke haft nogen mulighed for at sætte sig grundigt ind i, hvorledes personundersøgernes egnethedsbedømmelse foregår. Det generelle indtryk er imidlertid ikke, at denne bedømmelse kan betragtes som løst funderet. Det er en kendsgerning, at nogle lovovertrædere magter at gennemføre samfundstjeneste, medens andre ikke gør det. Der må nødvendigvis ofte være en vis usikkerhed ved de forhåndsskøn, som personundersøgerne anlægger. Men Straffelovrådet antager, at personundersøgernes erfaringer og deres brug af de foreliggende oplysninger om de sigtedes levevis og sociale situation gennemgående fører til ret velunderbyggede skøn. Der er kun i et moderat omfang forekommet vilkårsovertrædelser og/eller ny kriminalitet blandt dem, der er fundet egnede til samfundstjeneste. Derimod giver materialet ingen mulighed for at slutte noget om, hvor mange egnede og uegnede der har været blandt dem, der af personundersøgerne er fundet uegnede. Det ville måske være muligt gennem fremtidige systematiske opgørelser at skaffe større klarhed over, hvilke slutninger personundersøgerne gør brug af, og hvilke sammenhænge der består mellem de forskellige sagstyper, som personundersøgerne får forelagt, og det videre forløb efter dommen.

4.3. Straffelovrådets udgangspunkter.

4.3.1. Der har ikke i Straffelovrådet været nogen tvivl om, at samfundstjenesten har stået sin prøve i Danmark, og at tiden nu er inde til at lade forsøgsordningen afløse af en mere varig praksis på grundlag af nye lovregler.

Det har vist sig muligt at reducere frihedsstraffenes antal i et ikke ubetydeligt omfang, når domstolene i stedet kan afsige betinget dom med samfundstjeneste. Straffelovrådet har ikke foretaget indgående beregninger over denne reduktion, men på grundlag af domstallene fra de senere år fører en mere summarisk beregning til, at der er sparet strafafsoninger svarende til et dagligt belæg i anstalterne på 125-150 indsatte eller kapaciteten i et åbent fængsel. Der er efter Straffelovrådets opfattelse mere grund til at vente, at antallet af domme kan øges, end til at antage, at retspraksis er gået for langt.

Når denne reduktion har været mulig, skyldes det føleligheden af den arbejdsforpligtelse, som pålægges ved dommene. Der anvendes i Danmark forholdsvis høje timeantal og forholdsvis lange afviklingstider, oftest mellem 100 og 200 timer over 6-12 måneder. Det er formentlig domstolenes opfattelse, at en arbejdsforpligtelse af dette omfang klart adskiller retsfølgen fra en betinget dom med tilsyn, og at den fra et pønalt synspunkt kan gøre det forsvarligt at give afkald på fuldbyrdelse af frihedsstraf.

Det må antages, at domstolene også har næret forventninger om en stabiliserende og resocialiserende virkning af samfundstjenesten. Det blev i forsøgsordningens forarbejder lagt til grund, at arbejdspligten ikke burde betragtes som en rent straffende foranstaltning; dette var baggrunden for, at man i straffelovens § 57 om tillægsvilkår i betingede domme fandt tilstrækkelig hjemmel for en forsøgsvis anvendelse af samfundstjeneste. Det er ikke muligt at beskrive nærmere, hvilke opfattelser af samfundstjenesten der har gjort sig gældende hos domstolene i sager herom. Men Straffelovrådet går ud fra, at både fagdommere og lægdommere ofte opfatter arbejdets udførelse under tilsyn og i et samarbejde med andre som et bedre påvirkningsmiddel over for de dømte end et ophold i fængsel, selv om det er et mindre effektivt middel til at forhindre kriminalitet, medens fuldbyrdelsen står på.

Om brugen af samfundstjeneste i stedet for frihedsstraf har betydet en svækkelse af straffens almenpræventive virkninger, er formentlig et spørgsmål, der ikke kan være genstand for andet end gætninger. Men Straffelovrådet er ikke tilbøjeligt til at antage, at det er tilfældet.

4.3.2. Når samfundstjeneste betragtes som et nyt trin på strafskaalen, bestemmes dens anvendelsesområde til dels af kriminalitetens art og grovhed. For så vidt kan et princip om proportionalitet stadig følges ved sanktionsvalget.

Men anvendelsesområdet for samfundstjeneste påvirkes også af en retningslinie, der vedrører lovovertrederens personlige forhold. Den pågældende skal findes egnet til at gennemføre samfundstjeneste. Herved sker der en udvælgelse inden for de tiltalte, der er ligestillede ud fra en bedømmelse af kriminalitetens beskaffenhed, alderen og eventuelle forstraffe. Nogle tiltalte på de lavere straffettrin udelukkes fra samfundstjeneste; andre med en forholdsvis betydelig kriminalitet og derfor på et højere straffettrin kommer omvendt i betragtning. Den individuelle bedømmelse er mindre udtalt end i spørgsmål om valg af behandlingsforanstaltninger, f.eks. efter straffelovens §§68 og 69 eller § 57. Men den er mere udtalt end i spørgsmål om tilsyn i forbindelse med betinget dom.

At sanktionsvalg kan påvirkes af de tiltaltes personlige forhold er dog ikke uden sidestykke inden for den almindelige domstolspraksis. Det er velkendt, at oplysninger om tiltaltes personlige forhold (påbegyndt arbejde eller uddannelse, aktuelle tilbud herom, en indtrådt stabilisering af de hjemlige forhold, sygdom etc.) kan gøre en betinget dom forsvarlig i tilfælde, hvor hovedreglen ellers ville være en ubetinget dom.

Egnethedsbedømmelsen ved personundersøgelse har under forsøgsordningen haft det udfald, at ca. 75% af de undersøgte er fundet egnede til samfundstjeneste og ca. 25% uegnede. Der kan ikke sluttes meget ud fra disse tal, da spørgsmålet jo overvejende rejses i tilfælde, hvor der er en rimelig formodning om, at dom til samfundstjeneste kan komme på tale, og at den sigtede kan være egnet hertil. Måske er der på denne baggrund mest anledning til at bemærke, at det ikke er noget ringe antal sigtede, der skønnes uegnede.

Om den individuelle bedømmelse skal iøvrigt fremhæves, at der ikke er spørgsmål om ved personundersøgelse at finde frem til den kreds af personer, over for hvem udførelse af samfundstjeneste kan ventes at være en påvirkningsfaktor af selvstændig betydning, således som sagen stiller sig, når der er tale om at tilråde en afvænningsbehandling o.lign. En sådan bedømmelse af et "behandlingsbehov", der imødekommes ved udførelse af samfundstjeneste, ville dels føre ind på usikre skøn fra personundersøgerens side, dels bevirke en for stærk begrænsning af de sager, i hvilke samfundstjeneste bør komme i betragtning. Egnethedsbedømmelsen skal efter dansk praksis alene angå spørgsmålet om, hvorvidt den sigtede har en rimelig udsigt til at kunne gennemføre arbejdsforpligtelsen.

Det her anførte bevirker også, at der kan opstå en vis uklarhed omkring samfundstjenestens afgrænsning i retspraksis. Der kan nemlig argumenteres for det

synspunkt, at retten ikke bør vælge samfundstjeneste, men en betinget dom med tilsyn, hvis den skønner, at der ikke er nogen selvstændig effekt forbundet med at tilføje vilkår om samfundstjeneste. Her kan imidlertid den betragtning gøre udslaget, at det drejer sig om en sag, hvor kun et pålæg om samfundstjeneste kan gøre det forsvarligt at afvige fra den ubetingede straf.

4.3.3. Straffelovrådet har søgt at vurdere, om der i de statistiske opgørelser over afbrudt samfundstjeneste og over tilbagefald til ny kriminalitet er noget, der taler til gunst eller til ugunst for samfundstjenesten. De foreliggende tal er gengivet i kapitel 2.4 og omtales igen senere. Her skal kun fremhæves, at knap 20% af de dømte ikke fuldførte samfundstjenesten, idet de enten overtrådte vilkåret om samfundstjeneste på en ikke ubetydelig måde (12%) eller begik ny kriminalitet (7%). Hertil kom, at den sidstnævnte gruppe - ny kriminalitet - steg til ca. 25% inden for en observationsperiode på 2 år regnet fra dommene.

En sammenligning mellem disse tal og tilsvarende tal for andre grupper af straffede er vanskelig at foretage. Men Straffelovrådet skønner, at tallene afgjort taler til fordel for samfundstjenesten. Der er en høj gennemførelsesprocent med hensyn til arbejdspligten, og recidivprocenten ligger formentlig i underkanten af - måske meget under - det, som man ville kunne konstatere hos tilsvarende grupper af domfældte.

Det kan diskuteres, hvilken vægt man skal lægge på sådanne opgørelser. For en umiddelbar vurdering af samfundstjenesten - nu eller på et senere tidspunkt - kan det synes at være et vidnesbyrd om succes og god retspraksis, at samfundstjenestens gennemførelsesprocent ligger højt og recidivprocenten lavt. Men der skal også være plads for at tage chancer ved brugen af denne sanktion, når dens muligheder for at virke som alternativ til fængselsophold skal udnyttes på en fornuftig måde. Ud fra denne betragtning kunne lavere tal for gennemførelsen og højere tal for tilbagefald ikke uden videre berettige den konklusion, at der har været noget galt med retspraksis. Dette udelukker ikke, at der kan være anledning til at vise tilbageholdenhed over for særlige risikogrupper; det gælder formentlig især unge berigelsesforbrydere med forstraffe.

4.3.4. De regler om betingede domme med samfundstjeneste, som Straffelovrådet foreslår, er ikke beregnet på at bevirke en væsentlig anden praksis end den, der har udviklet sig under forsøgsordningen. De foreslåede regler har navnlig tre formål. For det første vil de markere sanktionens særlige stilling som en form for betinget dom, der i kraft af arbejdsforpligtelsen adskiller sig fra andre betingede domme og får sit eget kapitel i straffeloven. For det andet vil bestemmelserne ud-

trykkeligt regulere nogle forhold, der hidtil har beroet på forudsætninger og retningslinier i forsøgsordningens forarbejder (bl.a. om antallet af arbejdstimer og om afviklingstiden). For det tredje vil de rumme afvigelser i forhold til de almindelige regler om betingede domme på nogle punkter, hvor erfaringerne taler herfor (bl.a. med hensyn til fastsættelsen af prøvetid og tilsynstid og nogle af retsvirkningerne af vilkårsovertrædelser samt med hensyn til anvendelsen af kombinationsdom efter § 58).

Den domstolspraksis, som vil komme efter vedtagelsen af nye lovregler, må efter Straffelovrådets opfattelse ventes at blive en videreførelse af praksis under forsøgsordningen, der siden 1985 har omfattet hele landet. Det vil dog sikkert være rigtigt at gå ud fra, at man også efter vedtagelsen af nye lovregler vil befinde sig på et eksperimenterende stadium. Som det senere vil blive kort berørt, har der formentlig i nogle henseender været geografiske forskelle med hensyn til samfundstjenestens anvendelse over for forskellige kriminalitetstyper, forskelle som i nogen grad kan tænkes udlignet, hvor de ikke hænger sammen med nogle ikke nærmere klarlagte afvigelser i kriminalitetsmønstret. Dernæst kan der over hele landet regnes med muligheden af en øget anvendelse af samfundstjeneste som alternativ til ubetinget frihedsstraf, medens det ligger uden for Straffelovrådets tanker at tilråde en anvendelse, der går ind på det nuværende anvendelsesområde for betinget dom med tilsyn, herunder den relativt liberale praksis med hensyn til gentagen betinget dom. Straffelovrådet vil i kapitel 8 komme nærmere ind på samfundstjenestens anvendelse inden for forskellige kriminalitetsområder. Men det har ligget uden for rådets muligheder at gennemgå sanktionspraksis så detaljeret, at man kunne få grundlag for mere bestemte anvisninger på anvendelsesområder for samfundstjeneste.

4.4. Forskningsmæssig opfølgning af praksis.

4.4.1. Det er omtalt ovenfor i kapitel 1.2.3, at Straffelovrådet i 1981 stillede nogle forslag om, hvorledes en forsøgsordning med samfundstjeneste kunne holdes under observation. Vigtigst var et forslag om, at der gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen blev iværksat en almindelig opfølgning af forsøgsordningen, således at det ved en løbende registrering af oplysninger blev gjort muligt at beskrive, hvorledes forsøgsordningen blev praktiseret. Straffelovrådet har iøvrigt ikke deltaget i tilrettelæggelsen af en sådan opgørelse, hvis resultater foreligger i de nedenfor omtalte redegørelser fra 1987 og 1989.

Det må fra Straffelovrådets synspunkt være meget ønskeligt, at kriminalforsorgen fortsat er indstillet på at følge praksis med hensyn til personundersøgelser, egnet-

hedserklæringer, tilsyn, samfundstjenestens udførelse, dommenes indhold og det senere forløb, således at der efter en kortere årrække er grundlag for at foretage en ny statistisk bearbejdning af materialet. Det kan formentlig ventes, at et udvalg af oplysninger løbende vil indgå i Kriminalstatistik og i Kriminalforsorgens Årsberetning, men Straffelovrådet tænker først og fremmest på behovet for en opgørelse, der går mere i dybden og omfatter et materiale fra en periode på ca. 5 år fra nye lovreglers ikrafttræden. Det vil være hensigtsmæssigt, hvis arbejdet hermed indrettes på at fremlægge oplysninger, der i nogle henseender er mere detaljerede end i de hidtidige redegørelser. Disse redegørelser har haft stor værdi for rådets overvejelser, og de kunne næppe ventes at blive mere indgående i en periode, hvor det i så høj grad var udviklingen af kriminalforsorgens nye arbejdsopgaver, der gjorde krav på opmærksomhed. Men det vil fra nu af være lettere at se, hvilke arter af oplysninger der kan have interesse for en senere vurdering af samfundstjenestens anvendelse og eventuelt for forslag om nye lovændringer.

4.4.2. Straffelovrådet kunne i 1981 ikke tilslutte sig et forslag om, at der med udgangspunkt i forsøgsordningen iværksattes en større kriminologisk undersøgelse, der særlig var beregnet på at belyse recidivhyppigheden. Herom og om det af professor Ulla Bondeson udarbejdede forskningsprojekt henvises til bemærkningerne ovenfor i kapitel 1.2.3.

Men rådet fremhævede også, at der i Danmark er et behov for store recidivundersøgelser. Dette er stadig Straffelovrådets opfattelse, og man finder det ønskeligt, at der gennemføres en undersøgelse, som bygger på et stort og repræsentativt materiale af domme inden for sanktionssystemets hovedtyper: frihedsstraffe af forskellig længde, betingede domme med og uden tilsyn, betingede domme med samfundstjeneste, eventuelt også bøder for straffelovsovertrædelser. Recidivopgørelser bør bl.a. sigte på sammenligning af grupper, der er sammenlignelige. Men som grundlag for recidivopgørelser vil en kriminologisk undersøgelse også rumme en kortlægning af domstolenes sanktionspraksis i relation til faktorer som kriminalitetens art og grovhed, de tiltaltes alder og eventuelle forstraffe **O.S.V.**

Det må fremhæves, at en større kriminologisk undersøgelse, herunder recidivopgørelser, der giver mulighed for vurderinger af den kriminalpolitiske praksis, ligger uden for det, som Direktoratet for Kriminalforsorgen kan påtage sig. Der vil på den anden side være opgaver med hensyn til en statistisk opfølgning af samfundstjenestens anvendelse, som bedst kan varetages gennem den ovenfor omtalte fortsatte registrering gennem Direktoratet for Kriminalforsorgen.

KAPITEL 5.

TILTALTES SAMTYKKE.

5.1. Tvang til arbejde.

5.1.1. Ovenfor i kapitel 4.2 er kort berørt den indvending mod dom til samfundstjeneste, som går ud på, at en pligt til at udføre arbejde ikke bør kunne pålægges nogen som en straf. I Nordisk Strafferetskomité's betænkning "Alternativer til frihedsstraf, hvor to forskellige opfattelser af samfundstjenesten kom til udtryk, blev det fra nogle sider anført: "Adgangen til arbejde anses i de nordiske lande som en rettinghed for borgerne. Arbejde som straf anses for at stemme dårligt overens med ønskemålet om et meningsfuldt arbejde for alle" (s. 32). Tilsvarende hedder det i den svenske betænkning "Nya alternativ till frihetsstraf (SOU 1984:32):

"Mot påföljden samhällstjänst brukar också anföras det principiellt olämpliga i att använda arbete som en straffrättslig **reaktion**. Synen på arbetet kan visserligen variera. Normalt betraktas arbete ändå som en förmån. Arbetet svarar mot grundläggande mänskliga behov dels från försörjningssynpunkt, dels som en väg till social gemenskap och egenvärde. Utbildning har också till syfte att underlätta för människor att fylla en funktion i arbetslivet. Självklart måste det då vara et principiellt dilemma att använda arbete även i bestraffande syfte. Frågan är också hur det skulle uppfattas av vanliga arbetstagare, som skulle ha med samhällstjänsten närbesläktade arbetsuppgifter, att lagöverträdare som straff ålades att - om än oavlönade - utföra uppgifter som liknade dem som de utförde och upplevde som en förman att få utföra" (s.94).

Synspunktet går altså ud på, at arbejdet og retten til arbejde er et fundamentalt gode i menneskers tilværelse, og at denne vurdering af arbejdet kunne undergraves, hvis pligt til at udføre arbejde kunne pålægges som en straf. Det må bemærkes, at dette synpunkt ikke i almindelighed er blevet anført som argument mod, at lovgivningen pålægger strafafsonere en arbejdspligt, hvorved arbejdspligten ganske vist ikke er selve straffens indhold, men dog bliver en del af frihedsberøvelsens indhold. Synspunktet er heller ikke blevet anført over for det særvilkår i en betinget dom, at den dømte skal overholde bestemmelser om arbejde (straffelovens § 57, stk. 1. nr. 1). Der kan derfor være grund til at spørge, om pligten til at udføre samfundstjeneste i særlig grad kommer i konflikt med den vurdering af arbejdet, som er refereret ovenfor.

5.1.2. Vilkår om arbejdspligt er næppe de eneste, der kan tænkes kritiseret med den begrundelse, at strafferetten anvender direkte eller indirekte tvang til indgreb i lovovertræderens personlige livsforhold. Efter straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1, kan det også pålægges den betinget dømte at overholde bestemmelser om opholdssted, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer. § 57, stk. 1, nr. 6, nævner særskilt tilsynets pålæg om indskrænkninger i rådigheden over indtægter og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser. Og efter stk. 1, nr. 3 og 4, kan der opstilles vilkår om at afholde sig fra **spiritus**-misbrug eller at undergive sig afvænningsbehandling. Straffelovrådet har ikke fundet anledning til at overveje, om indgreb på sådanne områder er mere eller mindre angribelige end dem, der angår udførelsen af arbejde.

5.1.3. Om baggrunden for det samtykkekrav, der er opstillet under forsøgsordningen med hensyn til samfundstjeneste, skal her anføres nogle udtalelser fra forarbejderne til forsøgsordningen.

I betænkningen "Alternativer til frihedsstraf s. 102 f blev det anført, at samfundstjeneste formentlig burde være betinget af tiltaltes samtykke. Som begrundelse anførtes dels den europæiske menneskerettighedskonventions art. 4, dels at sanktionens gennemførelse forudsætter en betydelig samarbejdsvilje fra den dømtes side.

Tilsvarende udtalte arbejdsgruppen af 1980:

"Samfundstjeneste vil være knyttet til den faste forudsætning, at den dømte har givet samtykke. Kravet om samtykke må forstås således, at den pågældende i retten skal have erklæret sig indforstået med, at der i en eventuel betinget dom indsættes vilkår om samfundstjeneste. Samtykkekravet **betyder** derimod ikke, at den pågældende konkret skal samtykke i vilkårets nærmere udformning med hensyn til arbejdsforpligtelsens timeantal og afviklingsperiode og heller ikke, at han skal samtykke i, hvilke arbejdsopgaver samfundstjenesten skal omfatte, eller hvor og hvornår de skal udføres".

5.1.4. Straffelovrådet vil i det følgende - som det også er sket i andre lovforarbejder om samfundstjeneste - tage stilling til spørgsmålet om denne sanktionsforarelighed med internationale konventioner, der behandler arbejdet som en menneskeret og sætter grænser for tvang til arbejde. I denne forbindelse omtales også spørgsmålet om den eventuelle betydning af tiltaltes samtykke til en arbejdspligt i form af samfundstjeneste. Som det vil fremgå af det følgende, vil spørgsmålet om et samtykkekrav også melde sig, selv om man ikke i konventionsforpligtelser eller generelle etiske vurderinger ser nogen hindring for at anvende samfundstjeneste som en strafferetlig sanktion.

5.2. Konventionsproblemct.

5.2.1. Art. 4 i den europæiske menneskerettighedskonvention lyder således:

Stk. 1. Ingen må holdes i slaveri eller trældom.

Stk. 2. Ingen må beordres til at udføre tvangs- eller pligtarbejde.

Stk. 3. Ved anvendelse af denne artikel omfatter udtrykket "tvangs- eller pligtarbejde" ikke:

- a) Arbejde, som almindeligvis forlanges udført under forvaring i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 5 i nærværende konvention eller under betinget løsladelse fra sådan forvaring;
- b) tjeneste af militær karakter eller, i de lande, hvor militærnægtelse af samvittighedsgrunde anerkendes, for så vidt angår personer, der er militærnægtere af samvittighedsgrunde, tjeneste, der udkræves i stedet for tvungen militærtjeneste;
- c) tjeneste, der pålægges i tilfælde af nødstilstand eller ulykker, der truer samfundets eksistens eller velfærd;
- d) arbejde eller tjeneste, der udgør en del af normale borgerlige forpligtelser."

I den internationale konvention af 1930 om tvungent eller pligtmæssigt arbejde (ILO-konventionen) forpligter konventionsparterne sig til at afstå fra anvendelsen af "ethvert arbejde eller enhver bistandsydelse, der kræves af en person under trussel om en hvilken som helst straf, og til hvilket den pågældende person ikke har tilbudt sig frivilligt" (art. 2). Dog skal udtrykket "tvungent eller pligtmæssigt arbejde" ikke omfatte bl.a.

"ethvert arbejde eller bistandsydelse, der kræves af en person som følge af en over ham ved en judiciel afgørelse fældet dom på betingelse af, at dette arbejde eller denne bistandsydelse udføres under tilsyn og kontrol af offentlige myndigheder, og at vedkommende person ikke gives i tjeneste hos eller stilles til rådighed for private, selskaber eller private juridiske personer".

I det følgende vil Straffelovrådets bemærkninger først og fremmest tage sigte på art. 4 i den europæiske menneskerettighedskonvention. Såfremt det kan blive aktuelt at søge spørgsmålet om samfundstjenestens tilladelighed afgjort på det internationale plan, må det ventes at være denne bestemmelse, der anses for afgørende.

Straffelovrådet har ikke kendskab til afgørelser eller tilkendegivelser, der giver sikre holdepunkter for at slutte, om og eventuelt under hvilke nærmere omstændigheder dom til samfundstjeneste - med eller uden samtykke fra tiltalte - kan

være i strid med menneskerettighedskonventionen.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at en samfundstjeneste som den i Danmark praktiserede ikke er i strid med menneskerettighedskonventionens art. 4, og at dette heller ikke ville være tilfældet, hvis der ikke blev stillet krav om samtykke fra tiltaltes side.

5.2.2. Art. 4 er konciperet på et tidspunkt, da ingen havde anledning til at tænke på den sanktionsform, som siden er blevet så almindeligt anvendt. Derimod har art. 4 udtrykkeligt haft to former for lovlig arbejdspligt for domfældte lovovertrædere for øje. Den ene er arbejdspligt under straffuldbyrdelse i fængsler, forvaringsanstalter o.lign. Den anden er arbejdspligt under betinget løsladelse fra sådan frihedsberøvelse. Den sidstnævnte form for arbejdspligt kendes ikke i Danmark. Den er næppe heller almindeligt praktiseret i andre lande i forbindelse med prøveløsladelse ("parole"), betinget benådning el.lign., men de, som formulerede og vedtog art. 4, må have haft anledning til at tænke på denne arbejdspligt, og de har udtrykkeligt accepteret den som faldende uden for begrebet "tvangs- eller pligtarbejde" i art. 4, stk. 2. Der står ikke noget i stk. 3 om, at undtagelsen kun gælder arbejde, der udføres med den dømtes (løsladtes) samtykke.

Den mest nærliggende slutning er, at i hvert fald samfundstjeneste, der træder i stedet for en ellers forskyldt ubetinget frihedsstraf, kan anvendes, og at dette kan ske uden den domfældtes samtykke. Det har ikke været konventionsfædrene ubekendt, at frihedsberøvelse er den alvorligste følge af et strafbart forhold, og det må være inden for konventionens generelle formål - at værne menneskerettigheder - at fremme anvendelsen af mindre indgribende retsfølger, hvor straffetretten mener at kunne give afkald på frihedsberøvelse. Det forekommer derfor ikke Straffelovrådet at være en fornuftig tankegang - i betragtning af adgangen til at foreskrive arbejdspligt under betinget løsladelse - at samfundstjeneste uden samtykke skulle være afskåret, med den konsekvens at frihedsberøvelse anvendes i videre omfang, end det ville være påkrævet.

Når det drejer sig om at drage slutninger ud fra konventionens almindelige formål, må man dog være opmærksom på det mulige standpunkt, at det er en menneskeret at bestemme, om man foretrækker frihedsberøvelsen (med arbejdspligt) frem for en arbejdspligt i frihed. Ud fra dette synspunkt kan der argumenteres for et samtykkekrav.

I forbindelse med de ovenfor anførte synspunkter kan der henvises til nogle udtalelser i den af Europarådet udgivne rapport "Alternative Penal Measures to Im-

prisonment" (1976), der er afgivet af European Committee on Crime Problems. I rapporten bemærkes følgende s. 36 f:

"Finally, there is the question of the compatibility of community service by offenders with the provisions of various international conventions which proscribe forced labour. Work performed by an offender in the community in pursuance of the order of a criminal court could be regarded as contravening Article 4.2 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms; it might also contravene a similar provision in the International Labour Office Convention of 1930 for the Suppression of Forced or Compulsory Labour (though a court of appeal in the Netherlands decided in a recent case that community service as a condition of suspended sentence did not necessarily contravene these provisions) (1). ~~It was~~ partly to avoid difficulties of this kind that the British legislation provides that an offender shall not be ordered to carry out community service without his consent. Nevertheless, it can be argued that there is some artificiality in the requiring and giving of consent in the situation, particularly if community service is to be seen as an alternative to custody. It can be regarded as anomalous that these conventions, drawn up with very different abuses in mind, should inhibit the development of a non-custodial measure, **when** they contain specific exceptions authorising compulsory work performed by those subject to a custodial sentence, and it may be that some opportunity should be taken to establish that the conventions do not rule against non-custodial measures of the community service type."

5.2.3. For så vidt angår en samfundstjeneste, der ikke er et rent alternativ til ubetinget frihedsstraf, men kan vælges i stedet for f.eks. en betinget dom med tilsyn, bemærkes følgende.

Der kan her ikke hentes nogen støtte i den betragtning, at samfundstjeneste er et middel til at begrænse anvendelsen af frihedsstraf. Det **drejer** sig om tilfælde, hvor domstolene finder at kunne afgøre en straffesag med en ikke-frihedsberøvende retsfølge. Og det kunne hævdes, at strafferetten her må afstå fra at anvende vilkår, som indebærer en pligt til arbejde.

Straffelovrådet må dog også i denne henseende mene, at den i Danmark praktiserede anvisning af arbejde ikke er i modstrid med internationale forpligtelser eller grundlæggende etiske principper. Det kan ikke være konventionsstridigt eller et misbrug af lovovertrædere, at straffelovens § 57, stk. 1, nr. 1, giver hjemmel til at pålægge en betinget dømt at overholde bestemmelser om arbejde, med den konsekvens at der kan anvendes straf i overtrædelsestilfælde., Vilkår om arbejde er tænkt som en hjælp for domfældte, som ville vinde ved at udvise en større arbejdsmæssig stabilitet, og som måske tilmed kan have svært ved selv at finde egnet arbejde. Det kan efter Straffelovrådets opfattelse ikke gøre nogen afgørende forskel i forhold til konventionerne, at samfundstjeneste ikke er lønnet arbejde inden for den dømtes erhvervmæssige forudsætninger.

5.2.4. Ud over det anførte bemærkes følgende:

Når konventionsteksten giver så få holdepunkter for slutninger, kan det ved den nærmere fortolkning ikke udelukkes, at der bl.a. skal ses på arten og omfanget af det pligtmæssige arbejde, der indgår i samfundstjeneste. I Europaråds-komitéens ovenfor citerede rapport blev der henvist til en hollandsk appelretsdømme. I rapporten refereres i en note denne dom, som udtalte, at pligtmæssigt arbejde strider mod ILO-konventionen, også når der er givet samtykke til det, hvis den dømtes arbejdskraft stilles til rådighed for privatpersoner, selskaber eller foreninger, men ikke hvis der ydes arbejde for offentlige institutioner. En sådan sondring kan støttes på ordlyden af den tidligere citerede bestemmelse i ILO-konventionen, og den kan måske finde en begrundelse i den betragtning, at domfældelse for et strafbart forhold kun giver statsmagten en naturlig adkomst til at pålægge pligter over for staten. Derimod kom den hollandske dom til det resultat, at samfundstjeneste ikke er i strid med den europæiske menneskerettighedskonvention.

Straffelovrådet finder ikke, at ILO-konventionens og dommens sondring mellem arbejde for det offentlige og for private kan udgøre en hindring for samfundstjeneste, der benytter privatpersoner og private organisationer som arbejdsgivere. Da ILO-konventionen omfatter medlemmer af den internationale arbejdsorganisation og indeholder en regulering af arbejdsforhold, vil Straffelovrådet bemærke, at anvendelsen af arbejdssteder i Danmark forudsætter godkendelse fra arbejdsmarkedsnævnene.

Der ville være mere grund til at opstille en modsætning mellem på den ene side hårdt fysisk arbejde, der kun er beregnet på at virke som straf, og på den anden side et meningsfyldt, overkommeligt og tidsmæssigt rimeligt afgrænset arbejde, som er egnet til at engagere de dømte i aktiviteter sammen med andre på en måde, som fremmer resocialiseringen.

Det stiller sig for Straffelovrådet som uvist, om synspunkter vedrørende arbejdets karakter, omfang og formål kan tænkes anlagt, hvis det kommer til autoritative afgørelser om fortolkningen af konventionens art. 4. Man finder det dog på forhånd sandsynligt, at sådanne kriterier, hvis de bliver anlagt, ikke vil ramme de former for samfundstjeneste, der anvendes i Danmark.

5.3. Praktiske hensyn.

5.3.1. Det fremgår af det foregående, at Straffelovrådet ikke opfatter det som en

nødvendig konsekvens af de omtalte konventionsbestemmelser, at dom til samfundstjeneste altid skal forudsætte et samtykke hertil fra den tiltaltes side. Det må imidlertid overvejes, om et samtykkekrav i sager om samfundstjeneste alligevel har så store principielle og/eller praktiske fordele, at det bør stilles.

Det må først fremhæves, at der i dansk ret i almindelighed hverken i loven eller i praksis opstilles krav eller kriterier, der vedrører den tiltaltes holdning til de i betragtning kommende sanktionsvalg. Kun med hensyn til prøveløsladelse gælder der efter straffelovens § 38, stk. 5, et krav om, at den dømte skal være indforstået med tillægsvilkår for løsladelsen. Hvad angår selve spørgsmålet om, hvorvidt løsladelse på prøve skal ske eller ej, tages den dømtes modstand i betragtning som et moment, der kan tale for at anse prøveløsladelsen som utilrådelig. Om disse spørgsmål henvises til Straffelovrådets betænkning om strafferammer og prøveløsladelse (Bet. nr. 1099/1987) s. 260 f.

I reglerne om betingede domme, der under forsøgsordningen udgør det retlige grundlag for samfundstjeneste, stilles ingen krav om tiltaltes samtykke til en eventuel betinget dom eller dennes vilkår efter § 57, og spørgsmålet rejses heller ikke i praksis. Ordningen med hensyn til samfundstjeneste er således for tiden en ulovbestemt undtagelse fra brugen af betingede domme i øvrigt.

5.3.2. Det har utvivlsomt fordele, at dom til samfundstjeneste forudsætter et forudgående samtykke fra tiltaltes side. Den arbejdsform, som samfundstjeneste indebærer, er i høj grad beroende på lovovertræderens vilje til at indgå i et fællesskab på arbejdsstedet. Det kan savne fornuftig mening at dømme til denne foranstaltning, hvis lovovertræderen på forhånd har den indstilling, at han ikke vil opfylde arbejdspligten. Det kunne dreje sig om de formentlig sjældne tilfælde, hvor en tiltalt af principielle grunde ikke vil dømmes til at arbejde for andre, men vil respektere en arbejdspligt, hvis han dømmes til fængsel. Bortset fra denne principielt begrundede vægring kan det ikke udelukkes, at nogle tiltalte med en modvillig indstilling til arbejdspligten efter dommen ville være modtagelige for en nærmere vejledning og vise sig åbne over for udførelsen af anvist arbejde, eventuelt efter at have hørt om forskellige muligheder for arbejdsmæssig placering.

5.3.3. Der er i Straffelovrådet enighed om, at der i alle sager, hvor en dom til samfundstjeneste kan komme i betragtning, bør gives den tiltalte lejlighed til at tilkendegive sin holdning til denne eventualitet. Der er imidlertid ikke enighed om, hvorvidt tiltaltes samtykke skal være en lovmæssig betingelse for en dom med vilkår om samfundstjeneste.

5.4.3. Et flertal (Haulrig, Langkilde, Lindegaard, Paulsen og Troldborg) finder det principielt uheldigt - når der ikke foreligger internationale forpligtelser hertil - at rettens fastsættelse af en bestemt strafsanktion skal bero på et lovmæssigt krav om den tiltaltes samtykke i retten til denne sanktionsform. Et krav om samtykke findes således heller ikke i dansk ret i forbindelse med fastsættelse af andre vilkår i betingede domme endside i forbindelse med fastsættelse af ubetingede sanktioner.

Flertallet finder derimod, at det i den straffebestemmelse (udkast til straffelovens § 62), der indeholder betingelserne for at idømme betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, bør fastsættes, at tiltalte skal anses for egnet til denne **straf**-sanktion.

Herved markeres klart, hvad der i øvrigt i Straffelovrådet er enighed om, at tiltalte (normalt efter en nærmere personundersøgelse), skal anses for egnet til at kunne modtage en dom til samfundstjeneste. Det er naturligt, at tiltalte i forbindelse med denne undersøgelse får lejlighed til at tilkendegive sin mening om en eventuel dom til samfundstjeneste, og tiltaltes holdning indgår i personundersøgelsens vurdering. På den anden side er det næppe ønskeligt, at en negativ holdning til samfundstjeneste uafviseligt skal føre til den konklusion, at den tiltalte er uegnet til samfundstjeneste.

Ved at indsætte egnethedskravet i selve lovteksten ønsker flertallet at fremhæve, at vurderingen af tiltaltes egnethed til samfundstjeneste skal foretages af retten. Heri ligger således tillige, at det vil være naturligt, at retten ved domsforhandlingen får klarlagt tiltaltes holdning til at udføre ulønnet samfundstjeneste. Flertallet er naturligvis klar over, at det normalt må være en afgørende forudsætning for dom til samfundstjeneste, at den tiltalte er indforstået hermed, fordi dommen ellers ikke kan gennemføres i praksis. Fuldstændig det samme gælder for en række af de vilkår, der knyttes til betingede domme i medfør af § 57. Her har lovgiverne imidlertid ikke stillet et lovmæssigt krav om samtykke. Det ses derfor ikke, hvorfor mindretallet ønsker dette fastsat for dom til samfundstjeneste, hvorved bemærkes, at det efter flertallets opfattelse ikke kan tillægges særlig betydning, at samtykkekravet er angivet i den folketingsbeslutning, der giver tilslutning til forsøgsordningen. Netop under en forsøgsordning, hvor ikke alle spørgsmål er afklarede, har det været naturligt at opstille en række forudsætninger, som ikke nødvendigvis senere bør medtages ved en permanent lovregulering. Dette er da også tilfældet med hensyn til andre af de forudsætninger, som er knyttet til forsøgsordningen.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne nedenfor i kapitel 10 om personundersøgelse og egnethedsbedømmelse samt bemærkningerne til flertallets udkast til straffelovens § 62.

5.3.5. Et mindretal (**Bang** og **Waaben**) bemærker først, at uenigheden i rådet ikke angår det af flertallet omtalte egnethedskrav og dets optagelse i loven. Den angår alene spørgsmålet om tiltaltes samtykke. Men på dette punkt er forskellen ikke stor. Medens mindretallet vil opretholde kravet om et samtykke i retten, vil flertallet blot - uden nogen regel herom i loven - anse det for "naturligt, at retten ved domsforhandlingen får klarlagt tiltaltes holdning til at udføre ulønnet samfundstjeneste" (fordi samfundstjeneste normalt ikke er gennemførlig uden tiltaltes villighed hertil). Når flertallet finder dette naturligt, ses det ikke at kunne kritiseres, at et samtykkekrav, der hidtil har fulgt af en folketingsbeslutning, nu optages i loven.

En henvisning til de i § 57 nævnte vilkår, der ikke efter loven kræver samtykke, er ikke afgørende. Det var den ikke, da forsøgsordningens forudsætning om samtykke blev fastlagt, og det er også nu mindretallets opfattelse, at vilkår om samfundstjeneste ikke helt kan sidestilles med de i § 57 nævnte vilkår i betingede domme. Dette er jo også baggrunden for, at Straffelovrådet betragter samfundstjeneste som et straffetrin, der ligger mellem en betinget dom med vilkår efter § 57 og en ubetinget frihedsstraf. Pligten til at udføre ulønnet arbejde for andre, oftest i mellem 100 og 200 timer, er et byrdefuldt vilkår, der er egnet til at træde i stedet for frihedsstraf. Mindretallets forslag om et samtykkekrav er en indrømmelse til det synspunkt, at det er en fordel at kunne markere et princip om frivillighed i forbindelse med en sådan arbejdspligt.

Tiltalte vil naturligvis i langt de fleste tilfælde bekræfte, at han er rede til at undergive sig vilkår om samfundstjeneste, idet han vil gå ud fra, at dette er en mulighed for at undgå at komme i fængsel. Men den, som af principielle eller andre grunde ikke ønsker arbejdspligten - en situation som både flertallet og mindretallet anser for praktisk mulig - bør altid have en lejlighed til at nægte sit samtykke. For så vidt angår de på domstiden villige personer, kan man ikke bortse fra den mulighed, at et spørgsmål fra retten og en positiv erklæring fra tiltaltes side kan gøre vilkåret mere forpligtende.

Der henvises i øvrigt til mindretallets bemærkninger i kap. 7.4.

KAPITEL 6.

BETINGET DOM ELLER SELVSTÆNDIG RETSFØLGE.

6.1. Lovtekniske muligheder.

6.1.1. Forsøgsordningen med hensyn til samfundstjeneste har haft sit retlige grundlag i straffelovens regler om betingede domme, som i alt væsentligt stammer fra lovændringer i 1961. Hvis samfundstjeneste skal gøres til en fast bestanddel af sanktionssystemet, bør det ikke ske uden lovændringer. Det er naturligt, at pålægget om samfundstjeneste udtrykkeligt nævnes i stedet for blot at blive indfortolket i vilkårsmuligheder, der angår opholdssted, arbejde og anvendelse af fritid. Desuden har erfaringerne fra forsøgsordningen vist, at der på en række punkter er brug for en speciel regulering af denne foranstaltnings indhold og retsvirkninger.

De følgende bemærkninger handler om nogle af de hensyn, der er bestemmende for, hvorledes samfundstjeneste skal placeres blandt de strafferetlige retsfølger under en permanent ordning. Enkeltheder vedrørende reglernes indhold vil blive omtalt i senere kapitler.

6.1.2. Efter Straffelovrådets opfattelse er der navnlig tre lovtekniske fremgangsmåder, der kommer i betragtning.

Model I:

Man kan søge reglerne om samfundstjeneste indarbejdet i straffelovens kapitel 7 om betingede domme. Samfundstjeneste ville da blive nævnt i § 57 blandt tillægsvilkårene i betingede domme, og forskellige steder i samme kapitel ville der blive tilføjet de særlige bestemmelser, som denne foranstaltning giver anledning til.

Model II:

En mere overskuelig ordning kan opnås ved at samle reglerne om betinget dom med samfundstjeneste. Der er fra et lovteknisk synspunkt en udmærket mulighed for at følge denne fremgangsmåde, idet straffelovens kapitel 8 (§§ 62-67) har været uden indhold, siden bestemmelserne om arbejds- og sikkerhedsforvaring blev ophævet i 1973. Man kan altså benytte dette kapitel til her at placere sam-

fundstjeneste. Efter model II vil reglerne i kapitel 8 om samfundstjeneste fremhæve en speciel udformning af den betingede dom og de særregler, der er knyttet til denne. En dom til samfundstjeneste vil altså fortsat være en betinget dom, og dette kunne markeres ved kapiteloverskriften "Betinget dom med vilkår om samfundstjeneste". Straffelovrådet vil dog foretrække den kortere kapiteloverskrift "Samfundstjeneste".

Model III:

En tredje løsning har det til fælles med model II, at reglerne om samfundstjeneste samles i kapitel 8. Men der er den forskel, at model III i formel henseende løsner dom til samfundstjeneste fra den betingede dom og gør den til en selvstændig retsfølge. Reglerne skulle skrives således, at de beskriver indholdet af en selvstændig strafart og ikke taler om, at en straf udsættes (gøres betinget) med vilkår om samfundstjeneste. Denne løsning ville dog ikke udelukke, at det nærmere indhold af samfundstjeneste og dommens retsvirkninger i et vist omfang reguleres ved henvisninger til kapitel 7 om betingede domme, idet man herved kan undgå gentagelse af regler, der bør være fælles for betinget dom og dom til samfundstjeneste. Sådanne henvisningsregler findes i gældende ret om forholdet mellem betinget dom, prøveløsladelse og tiltalefrafald.

Det fremgår af det her anførte, at både model I og II holder samfundstjenesten inden for den betingede doms begreb. Forskellen er blot den, at model II på mere overskuelig måde samler reglerne om de betingede domme, der indeholder vilkår om samfundstjeneste. Denne overskuelighed kendetegner også model III om den selvstændige retsfølge dom til samfundstjeneste. Jo flere særregler der skal gælde om samfundstjeneste, desto større er de formelle og praktiske fordele ved en deling i to kapitler.

6.1.3. Deter Straffelovrådets opfattelse, at **model I** - indarbejdelse af en række særregler i lovens kapitel 7 - ikke bør vælges. Nogen tvivl frembyder valget mellem model II og III.

Der er navnlig én grund til, at man må opholde sig lidt ved valget mellem at bevare konstruktionen betinget dom og at gøre samfundstjeneste til en selvstændig retsfølge. Hvis man vælger den sidstnævnte løsning, vil reglerne herom alligevel blive opfattet således, at retsfølgen rummer den betingede doms karakteristiske træk. Der må være regler om strafferetlige virkninger af, at den dømte ikke opfylder arbejdspligten efter dommens forudsætninger, og det er efter Straffelovrådets opfattelse nødvendigt, at der skal kunne sættes en ubetinget frihedsstraf i

stedet for den arbejdspligt, der ikke eller ikke fuldt ud er blevet opfyldt. En lighed med den betingede doms retsvirkninger må formentlig også være til stede i den situation, hvor den dømte begår ny kriminalitet, selv om han opfylder sin arbejdspligt. Det er sådanne træk ved anvendelsen af samfundstjeneste, der bevirker en tvivl om, hvorvidt dom til samfundstjeneste bør løsnes fra den betingede dom. Problemet har lighed med det, der blev rejst i Straffelovskommissionens "Betænkning om forsorgsdomme og betingede domme" (1953). Det blev her foreslået at skille domme med pålæg om forsorgsforanstaltninger ud fra de betingede domme, men ved lovændringen af 1961 fastholdtes konstruktionen betinget dom med tillægsvilkår.

6.1.4. Straffelovrådet vil i det følgende først behandle spørgsmålet om, hvorvidt **der** bør kunne ske udmåling af den forskyldte straf ved **den** dom, der pålægger pligt til at udføre samfundstjeneste, eller dette bør være udelukket. Besvarelsen af dette spørgsmål vil have stor betydning for valget mellem at placere samfundstjeneste som en betinget dom (model II) eller som en selvstændig retsfølge (model III). Såfremt der skal kunne udmåles en straf på f.eks. 6 måneders eller 1 års fængsel, kan det forekomme betænkeligt at tilsløre ved en retlig konstruktion, at der er tale om en betinget dom med vilkår om udførelse af samfundstjeneste. Hvis der ikke kan udmåles forskyldt frihedsstraf, forsvinder den nævnte betænkelighed ikke helt, men den bliver mindre tungtvejende.

6.2. Samfundstjeneste og udmåling af straf.

6.2.1. Da forsøgsordningen blev forberedt og indført, **var det en** klar forudsætning, at domstolene ville have valget mellem de to former for betinget dom, som er nævnt i straffelovens § 56, stk. 1 og 2: en betinget dom, i hvilken størrelsen af den forskyldte straf ikke er angivet (stk. 1), **og** en betinget dom, hvor den forskyldte straf er udmålt (stk. 2). De to domsformer fører til lidt forskellige udgangspunkter i senere sager, navnlig hvor en domstol skal tage stilling til spørgsmålet om den retlige reaktion i anledning af vilkårsovertrædelser (§ 60 og § 61, stk. 2).

Arbejdsgruppen tog i sin indstilling af 25. september 1980 ret udførligt stilling til valget mellem de to former for betinget dom i sager om samfundstjeneste. Fra arbejdsgruppens indstilling citeres afsnittene herom i deres helhed:

"Det kan give anledning til tvivl, om den betingede dom, som er grundlag for vilkåret om samfundstjeneste, bør udformes som en betinget dom med udsat straffastsættelse efter straffelovens § 56, stk. 1, eller som en betinget dom med fastsat straf efter § 56, stk. 2.

Til fordel for at vælge en betinget dom med fastsat straf kan anføres, at en sådan domsform i almindelighed vil blive opfattet som en mere alvorlig sanktion end en betinget dom med udsat straffastsættelse. Når vilkår om samfundstjeneste skal anvendes som alternativ til ubetinget frihedsstraf, er det derfor mest nærliggende, at vilkåret er fastsat i en betinget dom med fastsat straf. Det kan også forekomme rimeligt, at den dømte gennem selve dommens indhold er gjort bekendt med konsekvenserne af at undlade at opfylde den pålagte arbejdsforpligtelse. En sådan løsning vil formentlig også på den mest direkte måde motivere den dømte til at efterleve dommen.

Heroverfor står imidlertid en række andre hensyn. Skal forsøgsordningen kunne give grundlag for en stillingtagen til indførelsen af samfundstjeneste som en selvstændig, af den betingede dom uafhængig, sanktion, må det foretrækkes, at samfundstjeneste i forsøgsperioden anvendes som led i betingede domme uden straffastsættelse, idet en sådan løsning vil komme nærmest på en ordning, hvor samfundstjeneste anvendes uden tilknytning til reglerne om betinget dom.

Navnlig må det imidlertid tages i betragtning, at anvendelsen af betinget dom med fastsat straf vil kunne føre til uheldige resultater i tilfælde, hvor den dømte tilsidesætter vilkåret om samfundstjeneste efter at have opfyldt en del af den pålagte arbejdsforpligtelse. Er vilkårsovertrædelsen af en sådan **karakter**, at det anses for nødvendigt at reagere med ubetinget frihedsstraf, er det naturligt, at der ved udmålingen af frihedsstraffen tages hensyn til, **at en del af** den pålagte samfundstjeneste er blevet udført. Dette vil ikke give anledning til vanskeligheder, hvis der ikke er fastsat straf i den betingede dom. Er der derimod tale om en betinget dom med fastsat straf, vil der efter reglerne i straffelovens § 60 kun være begrænsede muligheder for at reducere den straf, der skal fuldbyrdes, under hensyn til, at den dømte inden vilkårsovertrædelsen har **opfyldt** en del af arbejdsforpligtelsen. I særlig grad vil dette kunne føre til uheldige resultater, når den betingede dom, der er grundlag for vilkåret, er en fællesstraf, hvori der indgår tidligere betingede domme.

En afvejning af de ovennævnte modstående hensyn fører ikke til nogen sikker, entydig konklusion. I et vist omfang må valget mellem de to former for betingede domme derfor bero på en konkret vurdering i den enkelte sag. Arbejdsgruppen er dog tilbøjelig til at mene, at det ofte vil vise sig mest hensigtsmæssigt, at vilkår om samfundstjeneste knyttes til en betinget dom uden straffastsættelse."

6.2.2. Kriminalforsorgens redegørelser for forsøgsordningen indeholder nogle oplysninger om, hvorledes domstolene har stillet sig til valget af domsform. Indtil udgangen af 1984, d.v.s. før forsøgsordningen blev landsdækkende, var der fastsat straf i 33% af dommene til samfundstjeneste. I løbet af de næste 11/2 år steg denne andel til 47%, og i august 1988 viste en samlet opgørelse, at 56% af 1257 domme til samfundstjeneste indeholdt fastsat straf, medens betinget dom uden straffastsættelse kun var anvendt i 44% af tilfældene. Det må derfor antages, at betinget dom med fastsat straf fra 1985 er blevet foretrukket i omkring to trediedele af sagerne om samfundstjeneste, medens der hidtil kun havde været tale om en trediedel. I Redegørelse II siges det herom:

"Denne udvikling afspejler muligvis, at det er fundet stadig mere hensigtsmæssigt med den kraftigere motivation, der ligger i, at straffen er fastsat."

Der blev ret tidligt under forsøgsordningen peget på nogle tilfælde, hvor man fra dommerside mente at burde foretrække udmåling af straf i den betingede dom med samfundstjeneste. Det drejede sig om tilfælde, hvor en ikke ubetydelig kriminalitet kunne give anledning til tvivl om, hvorvidt det var forsvarligt at afstå fra at idømme ubetinget straf, men hvor personlige oplysninger på den anden side talte for en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Det kunne i sådanne tilfælde gøre den betingede dom mindre betænkelig, at retten gennem en strafudmåling gav udtryk for en vurdering af kriminalitetens grovhed.

Betinget dom med straffastsættelse har imidlertid fundet anvendelse i mange andre sager end dem, der rejser spørgsmål om fastsættelse af straf på et forholdsvis højt udmålingsniveau. Kriminalforsorgens Redegørelse II oplyser følgende om størrelsen af de udmålte fængselsstraffe i de første 703 betingede domme af denne type med samfundstjeneste (nogle undergrupper er her udeladt):

Fængsel højst 2 måneder	7,3 %
3-4 måneder	13,8 %
5-8 måneder	43,2 %
9-12 måneder	27,6 %
over 1 år	8,1 %

Dommene i kriminalforsorgens redegørelse er også inddelt efter kriminalitetsart. Herom skal kun fremhæves, at de forskyldte straffe på over 8 måneder er særlig stærkt repræsenteret i sager om tyveri og røveri, idet disse straffe udgør 45% af samtlige udmålte straffe for de to forbrydelser. Dette er noget mere end i gruppen andre berigelsesforbrydelser (32%).

Det kan selvsagt ikke oplyses, hvorledes de betingede domme uden straffastsættelse ville fordele sig på straffskalaen, såfremt der her var sket strafudmåling. Man kan altså ikke belyse statistisk, om denne domsform overvejende er anvendt i sager, hvor de forskyldte straffe er forholdsvis korte.

Det skal endelig nævnes, at der i en del tilfælde kan indgå reststraffe i henhold til prøveløsladelse eller tidligere betingede straffe. Når der efter oversigten er godt 35% af de udmålte straffe på et niveau, der overstiger 8 måneder, er dette altså ikke ensbetydende med, hvorledes den aktuelle kriminalitet er blevet bedømt.

Der henvises endvidere til bemærkninger nedenfor i kapitel 9.2.

6.2.3. I norsk ret har domstolene ligesom i Danmark valget mellem at udmåle straf i en betinget dom og at undlade dette. Den sidstnævnte domsform er dog i norsk praksis noget sjældnere end i Danmark. Den norske Straffelovkommission har i øvrigt i sin principbetænkning NOU 1983:57, s. 193, anbefalet, at betinget dom uden straffastsættelse anvendes hyppigere, end det hidtil er sket. For så vidt angår forsøgsordningen med samfundstjeneste er det blevet fremhævet, at der bør anvendes betinget dom med fastsat straf.

I Sverige går forslaget om en forsøgsordning med samfundstjeneste ud på, at retsfølgen knyttes til "skyddstillsyn", som ikke kan indbefatte en strafudmåling. Det anses imidlertid for ønskeligt, at den forskyldte straf kendes, dels som en vejledning for domstolene i en eventuel senere sag om overtrædelse, dels for tydeligt at lade den dømte vide, hvad han risikerer ved en overtrædelse. Forslaget om en forsøgsordning indeholder derfor den regel, at hvis forskrift om samfundstjeneste optages i en dom til skyddstillsyn, "skall i domslutet anges hur långt fängelsestraff som skulle ådömts om fängelse i stället valts som påföljd".

6.3. Straffelovrådets overvejelser.

6.3.1. Det er den overvejende opfattelse i Straffelovrådet, at det næppe har været hensigtsmæssigt at give betinget dom med straffastsættelse en så udstrakt anvendelse. Ovenfor er det anført, at det siden 1985 har drejet sig om to tredjedele af alle domme til samfundstjeneste. Til sammenligning skal nævnes, at de to former for betinget dom i 1986 og 1987 er anvendt nogenlunde lige hyppigt inden for samtlige betingede domme for straffelovsovertrædelser, dog med en svag overvægt af domme uden straffastsættelse.

I de foran citerede bemærkninger fremhævede arbejdsgruppen, at betinget dom uden straffastsættelse ville falde bedst i tråd med en senere permanent ordning, hvor samfundstjeneste ikke var knyttet til de betingede domme. Arbejdsgruppen fremhævede endvidere de vanskeligheder, som en oprindelig straffastsættelse kunne give anledning til i tilfælde, hvor der senere blev spørgsmål om ubetinget straf efter en delvis, men ikke afsluttet gennemførelse af arbejdspligten.

6.3.2. Efter Straffelovrådets opfattelse ville det være mest tiltalende at gøre dom til samfundstjeneste til en selvstændig retsfølge, der i formel henseende er udskilt fra den betingede dom, men dog har visse træk til fælles med betinget dom. Det er altså Straffelovrådets udgangspunkt, at den løsning, der foran er betegnet som

model III, er den mest naturlige. Man ville ikke se noget betænkeligt i denne løsning, såfremt der aldrig i forbindelse med dom til samfundstjeneste kunne ske udmåling af den forskyldte straf. Der ville være markeret en forskel i forhold til betingede domme, såfremt hovedreglerne i § 56, stk. 1 og 2 - og navnlig stk. 2 - var sat ud af spillet. Og de konkrete domme ville ikke lyde på betinget idømmelse og udsættelse af straf; det ville i stedet være dommens indhold, at tiltalte dømmes til at udføre samfundsnyttigt arbejde i et nærmere angivet omfang. Som det senere vil blive omtalt, måtte der dog formentlig være mulighed for at fastsætte en prøve- og tilsynstid, der er længere end samfundstjenestens afviklingstid.

Oplysningerne om retspraksis med hensyn til straffastsættelse gør det imidlertid nødvendigt at overveje, om det er en rigtig ordening, at samfundstjeneste aldrig forbindes med strafudmåling. Hvis det er betænkeligt at opgive valget mellem samfundstjeneste med og uden udmåling af straf, bliver det efter Straffelovrådets opfattelse også betænkeligt at opgive samfundstjenestens formelle tilknytning til den betingede dom, og dette kan da tale for at vælge model II, hvor betinget dom med vilkår om samfundstjeneste får sit eget kapitel.

Hovedproblemet er formentlig dette: Er muligheden for at fastsætte den forskyldte straf i nogle tilfælde en så afgørende forudsætning for domstolenes villighed til at bruge samfundstjeneste, at resultatet i stedet ville blive en ubetinget frihedsstraf, hvis denne mulighed blev afskåret?

Det her nævnte problem fører ind i overvejelse af spørgsmål, som Straffelovrådet ikke kan give bestemte svar på. Rådet føler sig ganske vist overbevist om, at en stor del af de sager, der nu falder ud til samfundstjeneste med udmålt straf, også ville resultere i samfundstjeneste, såfremt straffastsættelsen var udelukket, og at der ikke herved ville ske nogen svækkelse af dommens advarende virkning over for den dømte. Men det lader sig vanskeligt afklare, om der ville blive en større eller mindre gruppe af sager tilbage (måske navnlig sager om en relativt betydelig kriminalitet), hvor domstolene ville foretrække en ubetinget straf frem for en dom til samfundstjeneste, der ikke kan markere, hvilket niveau af forskyldt straf sagen placeres på. Det er i øvrigt muligt, at domstolene i en del tilfælde udmåler selv ret korte straffe, fordi de finder det naturligt at give den dømte denne oplysning, men uden at de egentlig er overbevist om, at dommen på denne måde kommer til at gøre større indtryk på den dømte.

Der består naturligvis den mulighed, at man, såfremt model III vælges, i forarbejderne til nye regler søger at præcisere de retningslinier, der bør gælde. Det væsentlige ville da være at sige, at reglerne om dom til samfundstjeneste som en

selvstændig retsfølge ikke tilsigter en begrænsning i anvendelsen af samfundstjeneste i sager, hvor man under forsøgsordningen ville have fastsat straf i den betingede dom. Det er imidlertid et spørgsmål, om der ved lovbemærkninger af dette indhold skabes tilstrækkelig sikkerhed for, at domstolene ikke i et vist omfang undlader at anvende samfundstjeneste, fordi de ikke kan give udtryk for den forskyldte strafs størrelse.

6.3.3. Til de grunde, som taler for at bevare samfundstjenestens tilknytning til den betingede dom, vil Straffelovrådet føje endnu et synspunkt.

Som det senere vil blive omtalt, finder Straffelovrådet **det** ikke hensigtsmæssigt at afskære muligheden for at kombinere samfundstjeneste (og tilsyn) med et behandlingsvilkår af de typer, der er nævnt i § 57. Størst behov er der formentlig for at kunne knytte et pålæg om afvænningsbehandling for misbrug af spiritus til dommen. Men hvis dette skal kunne lade sig gøre, og hvis overtrædelse af et behandlingsvilkår skal kunne medføre retlige reaktioner, måtte man i reglerne om samfundstjeneste som en selvstændig retsfølge indbygge nogle af de regler om særvilkår, der hører til den betingede dom. Straffelovrådet finder, at også hensynet til sådanne tilfælde taler for, at dom til samfundstjeneste placeres som en betinget dom.

6.3.4. Det er Straffelovrådets konklusion, at nye lovregler bør følge model II og altså fastholde, at samfundstjeneste er et på særlig måde lovreguleret vilkår i en betinget dom. Da der ikke i rådet er tilslutning til en ordning, efter hvilken samfundstjeneste altid vil forudsætte udmåling af den forskyldte straf, fastholdes også det udgangspunkt, at retten har valget mellem de i § 56, stk. 1 og 2, nævnte domsformer. Om retningslinierne for dette valg i sager om samfundstjeneste skal rådet i tilknytning til det ovenfor omtalte bemærke følgende.

Det er næppe muligt at udforme en lovregel, som giver en brugbar anvisning på, i hvilke sager om samfundstjeneste den ene og den anden form for betinget dom bør anvendes. Spørgsmålet må afgøres af domstolene, men det er den overvejende opfattelse i rådet, at man må nære tvivl om, hvorvidt retspraksis under forsøgsordningen er slået **ind på** det rette spor, da den betingede dom med fastsat straf blev den dominerende. Man finder, at der - endnu mere udtalt end da § 56 i 1961 blev formuleret med henblik på betingede domme i almindelighed - er grund til at betragte den betingede dom uden fastsat straf som udgangspunktet. I flertallet af sager kan denne domsform vælges uden skade for dommens præventive virkninger, og den har den fordel, at den er bedst egnet til at fremhæve det, som er dommens hovedindhold, nemlig pligten til at udføre det ved dommen på-

lagte arbejde. Domsformens fordele med henblik på en senere straffastsættelse i overtrædelsestilfælde er allerede nævnt ovenfor. Det følger af det her anførte, at man i særlig grad må advare mod rutinemæssig brug af straffastsættelse. Det er imidlertid en selvfølge, at straffastsættelsen skal kunne vælges i alle tilfælde, hvor der foreligger grunde til at antage, at dette giver dommen større vægt og øger den dømtes motivation til at udføre samfundstjeneste. Og hvis retten finder, at en ellers indiceret dom til samfundstjeneste ikke ville gå an uden en straffastsættelse, må det gøre udslaget.

Enkelte medlemmer har større forståelse for den praksis, der har udviklet sig, og er betænkelige ved at give udtryk for en opfattelse af, hvorledes domstolene bør anvende de i § 56, stk. 1 og 2, nævnte former for betinget dom.

Konsekvenserne af den valgte domsform med henblik på regler og praksis vedrørende straf for overtrædelser vil blive behandlet i kapitel 13 og 14.

KAPITEL 7.

ET ALTERNATIV TIL FRIHEDSSTRAF?

7.1. Forsøgsordningen.

7.1.1. Forsøgsordningen med samfundstjeneste har fra starten hvilet på den forudsætning, at området for betinget dom med vilkår om samfundstjeneste er visse tilfælde, hvor en ubetinget frihedsstraf ellers ville være forskyldt. Straffelovrådet vil i det følgende drøfte det spørgsmål, om denne forudsætning også bør fastholdes under en fremtidig permanent ordning, eller brugen af samfundstjeneste bør udvides til at omfatte andre tilfælde.

7.1.2. I den indstilling af 25. september 1980, som blev afgivet af en arbejdsgruppe under Straffelovrådet, anførtes, at udgangspunktet for en forsøgsordning burde være, "at vilkår om samfundstjeneste kun anvendes i tilfælde, hvor der i dag anvendes ubetinget frihedsstraf¹.

Arbejdsgruppen var opmærksom på, at dette generelle synspunkt ikke fuldt ud ville kunne gennemføres i praksis. Der er et grænseområde mellem betinget og ubetinget dom, hvor det i væsentlig grad beror på et skøn, om dommen vil falde ud til en ubetinget eller en betinget straf. Det kunne derfor ifølge arbejdsgruppen ikke udelukkes, at betinget dom med vilkår om samfundstjeneste ville blive anvendt i nogle tilfælde, hvor afgørelsen ellers ville være faldet ud til en almindelig betinget dom.

Straffelovrådet kunne i alt væsentligt støtte arbejdsgruppens forslag om retningslinier for en forsøgsordning. I en senere udtalelse af 12. oktober 1981 om en forskningsmæssig opfølgning af forsøgsordningen fremhævede Straffelovrådet, at samfundstjeneste er tænkt som en sanktion, der skal træde i stedet for nogle ubetingede frihedsstraffe. Man fandt det derfor vigtigt, at ordningen blev fulgt op af en undersøgelse af, i hvilket omfang samfundstjeneste må antages at være trådt i stedet for ubetinget frihedsstraf. Ligesom i arbejdsgruppens indstilling af 1980 blev det understreget af rådet, at der ikke er skarpe skel mellem områderne for ubetinget frihedsstraf og betinget dom. Forsøgsordningens område ville efter rådets opfattelse blive nogle af de tilfælde af forskyldt ubetinget frihedsstraf, der lå nærmest ved den betingede dom, og der kunne under forsøgsordningen forekomme tilfælde, hvor det måtte stille sig tvivlsomt, om udfaldet ville være blevet en

betinget eller en ubetinget dom, såfremt muligheden for at anvende samfundstjeneste ikke havde foreligget.

I folketingsbeslutningen af maj 1982 hed det, at der i forsøgsområderne skulle tilvebringes praktiske forudsætninger for, "at domstolene i stedet for ubetinget frihedsstraf kan idømme betinget dom med vilkår om (samfundstjeneste)".

7.1.3. Efter Straffelovrådets forslag blev **der af** Justitsministeriet nedsat en arbejdsgruppe, der navnlig skulle søge at vurdere, i hvilket omfang samfundstjeneste var anvendt som et alternativ til ubetinget frihedsstraf. Arbejdsgruppen gennemgik fra 1986 til 1987 153 domme til samfundstjeneste afagt i perioden fra 1. september 1984 til 1. marts 1986. Dette materiale er nærmere omtalt i arbejdsgruppens beretning af juni 1987. Det er arbejdsgruppens konklusion, at samfundstjeneste overvejende er blevet anvendt som alternativ til frihedsstraf. Samtidig mener man dog at kunne konstatere, at der er et antal sager, hvor afgørelsen er faldet ud til betinget dom med samfundstjeneste, selv om udfaldet efter almindelig praksis mest sandsynligt ville være blevet en betinget dom. Arbejdsgruppen anser det ikke for muligt at opgøre med større præcision, hvor mange sager det drejer sig om; for nogle tilfælde vedkommende har der ikke i arbejdsgruppen været fuld enighed om, hvorledes valget mellem betinget og ubetinget dom ville være faldet ud, såfremt dom til samfundstjeneste ikke havde været en mulighed. Man mener imidlertid at kunne konkludere, at dom til samfundstjeneste ikke i noget stort omfang er afsagt i sager, der efter almindelig praksis ville være resulteret i en betinget dom, og det er arbejdsgruppens opfattelse, at antallet af sådanne tilfælde næppe er større end forudsat i de foran refererede bemærkninger fra den første arbejdsgruppe.

Straffelovrådet finder herefter at kunne lægge til grund, at domstolene under forsøgsordningen har lagt vægt på at begrænse anvendelsen af samfundstjeneste til tilfælde, hvor retsfølgen ellers ville være blevet en ubetinget frihedsstraf.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i kapitel 8 og 9 om samfundstjenestens anvendelse i relation til forskellige kriminalitetstyper og i relation til størrelsen af de forskyldte straffe.

7.2. Træk af fremmed ret.

7.2.1. I en række af de lande, om hvilke Straffelovrådet har oplysninger, synes det at være en almindelig erfaring, at samfundstjeneste i betydeligt omfang er anvendt i tilfælde, hvor sagens udfald ikke ville være blevet en dom til ubetinget fri-

hedsstraf, såfremt samfundstjeneste ikke fandtes. Der henvises bl.a. til oplysningerne i kapitel 3 om England og Frankrig og om en undersøgelse af praksis i nogle områder af New York.

I de lande, hvor man har gjort den her nævnte erfaring, råder der næppe nogen ensartet vurdering af, om samfundstjenestens afgrænsning i denne henseende kan kritiseres. Nogle vil formentlig fremhæve, at samfundstjeneste har gjort betydelig nytte ved at frembyde en bedre løsning end de bødestraffe, betingede domme m.v., som ellers ville have været det sandsynlige udfald. Men der kommer også en kritisk opfattelse til udtryk. Den hæfter sig ved, at samfundstjenesten er blevet lanceret som et middel til at reducere brugen af frihedsstraf. Det betegnes som en svaghed, at dette kun i et begrænset omfang er opnået gennem domstolenes praksis. Der foreligger imidlertid ikke for Straffelovrådet oplysninger om forslag f.eks. i England og Frankrig, der er beregnede på at styre udviklingen i retning af en større brug af samfundstjeneste som alternativ til frihedsstraf.

7.2.2. Den norske forsøgsordning har anlagt samme forudsætning som den danske. I justisdepartementets rundskrivelse om den landsdækkende forsøgsordning fra 1989 siges det, at "betinget dom med samfundstjeneste som særvilkår (skal) bare idømmes lovbrudere som ellers ville få en ubetinget fængselsstraff". Der kan også henvises til den norske riksadvokats rundskrivelse, der er citeret i kapitel 3.

Tilsvarende hedder det i den svenske lov om en forsøgsordning, at domstolene kan vælge en dom til skyddstillsyn med pålæg om samfundstjeneste "i stället för att döma till fängelse". I forhold til et tidligere forslag har loven fået den skærpede formulering, at anvendelsen af samfundstjeneste skal være af afgørende betydning for, at retten vælger skyddstillsyn i stedet for fængselsstraf. Heri ligger, at dommen ikke uden samfundstjeneste ville kunne falde ud til skyddstillsyn i stedet for til fængselsstraf. I en dom til samfundstjeneste skal det oplyses, hvor lang en fængselsstraf man ville have idømt, hvis fængsel var blevet udfaldet.

Det kan tilføjes, at også det finske udvalgsforslag og det hollandske lovforslag sigter på at fastholde samfundstjenestens rolle som et alternativ til forskyldt ubetinget frihedsstraf.

7.3. Flertallets forslag.

7.3.1. Et flertal (Haukrig, Langkilde, Lindegaard, Paulsen og Troldborg) finder, at dom til samfundstjeneste som en permanent og selvstændig strafferetlig sanktion vil finde sin plads på strafskalaen mellem den betingede dom (eventuelt med

tilsyn og andre særlige vilkår) og den ubetingede frihedsstraf. Det er i den forbindelse flertallets opfattelse, at dette bør finde klart udtryk i selve den lovregel, der instituerer dom til samfundstjeneste, og at dette bør gælde uanset, at samfundstjeneste også efter flertallets opfattelse fortsat bør anvendes med det formål at være et alternativ til en ubetinget frihedsstraf.

Flertallet finder det - navnlig på længere sigt - kunstigt, om domstolene forud for en dom til samfundstjeneste først skal fastslå, at ubetinget frihedsstraf er forskyldt. Strafudmåling er - set over en længere årrække - en dynamisk proces, som påvirkes af en række forskelligartede faktorer, og grænsen mellem betinget dom og ubetinget frihedsstraf vil til stadighed være i bevægelse.

Et krav om, at frihedsstraf skal være forskyldt, vil derfor virke kunstigt. Det gør ingen forskel i anvendelsesområdet, om man afgrænser området ved ordene "såfremt betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig" eller ved ordene "såfremt der for en lovovertrædelse findes at være forskyldt ubetinget frihedsstraf¹". Den sanktionsundersøgelse, der blev gennemført under forsøgsordningen, og som er nærmere omtalt ovenfor, konkluderede, at dom til samfundstjeneste stort set må antages at være trådt i stedet for en dom til ubetinget frihedsstraf. Undersøgelsen fremhæver imidlertid tillige, **at det ofte** ud fra domsreferaterne kan være vanskeligt sikkert at vurdere, om en bestemt sag, navnlig under hensyn til de ofte ret sparsomme oplysninger om domfældtes personlige forhold, kunne være endt med en sædvanlig betinget dom, ligesom der også forekommer domme, som efter arbejdsgruppens eller nogle af dens medlemmers opfattelse lige så vel kunne have resulteret i en betinget dom. Forsøgsordningen havde endda som en klar forudsætning, at ubetinget frihedsstraf konkret skulle være forskyldt.

7.3.2. Det er derfor flertallets opfattelse, at samfundstjenestens område efter loven bør være tilfælde, hvor en betinget dom ikke findes tilstrækkelig. Hertil kommer betingelsen om, at den tiltalte skal findes egnet til denne sanktionsform. Det vil ikke kræve nogen udtrykkelig lovregel at fastslå, at samfundstjeneste ligesom betinget dom skal være udelukket i tilfælde, hvor en ubetinget frihedsstraf af almenpræventive grunde findes nødvendig. Denne retningslinie er heller ikke udtrykt i de gældende regler i § 56 om betingede domme, hvor det blot er forudsat, at fuldbyrdelse af straf ikke er påkrævet.

Flertallet anser det ikke for nødvendigt i straffeloven mere detaljeret at afgrænse de tilfælde, som efter forslaget skal udgøre området for dom til samfundstjeneste. Det må - som tilfældet er i dag - for så vidt angår valget mellem betinget dom og ubetinget frihedsstraf - være domstolenes opgave at vurdere de enkelte tilfælde

og træffe valget mellem betinget dom, dom til samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf.

Heller ikke mindretallets forslag indeholder en mere detaljeret afgrænsning.

Flertallets forslag til en ny bestemmelse om samfundstjeneste i straffelovens § 62 har derfor følgende ordlyd:

"8. kapitel
Samfundstjeneste

§62. Såfremt betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, kan retten, hvis tiltalte lides egnet hertil, afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste."

7.3.3. Om tilfælde, hvor en almindelig betinget dom ikke efter flertallets opfattelse er tilstrækkelig, skal anføres nogle synspunkter:

Der forekommer i praksis tilfælde, hvor valget mellem betinget dom og ubetinget frihedsstraf er særlig vanskeligt. Der tænkes specielt på de tilfælde, hvor betinget dom tidligere er forsøgt, ikke sjældent efter et eller flere forudgående tiltalefald. I sager om berigelsesforbrydelser, særlig tyveri, lægger domstolene med rette betydelig vægt på at udskyde det tidspunkt, da en lovovertræder første gang dømmes til fængselsstraf. Dette gælder ikke mindst unge lovovertrædere. Det kunne være en fordel, hvis straffesystemet frembød mulighed for i gentagelsestilfælde at vælge en reaktion, der er mere følelig end en betinget dom, men ikke består i frihedsberøvelse, og flertallet finder, at dom til samfundstjeneste kan være egnet hertil. Man lægger herved både vægt på muligheden for, at udførelsen af et samfundsnyttigt arbejde kan have en individualpræventiv virkning på den dømte ved at fremme en social stabilisering, og på at den begrænsede arbejdspligt giver dommen et mere føleligt indhold end en betinget dom. Det skal naturligvis i alle tilfælde være en forudsætning for dom til samfundstjeneste, at tiltalte findes egnet til denne retsfølge. Dette forbehold vil ikke mindst være af afgørende betydning i relation til unge lovovertrædere. Oplysningerne om de talmæssigt opgjorte erfaringer fra forsøgsordningen tyder nemlig på, **at** det forekommer hyppigst inden for de yngre årgange, at dom til samfundstjeneste resulterer i afbrudte arbejdsforløb eller efterfølges af ny kriminalitet.

Flertallet skal i den forbindelse pege på, at det ikke mindst for de yngre kriminelle er vigtigt, at kriminalforsorgen har et intensivt tilsyn med og hjælpemulighed over for specielt denne gruppe samfundstjenestedømte.

7.4. Mindretallets forslag.

7.4.1. Et mindretal (Bang og Waaben) finder, at **dom** til samfundstjeneste ligesom under forsøgsordningen bør begrænses til tilfælde, hvor ubetinget frihedsstraf er forskyldt, og at dette bør finde udtryk i straffeloven.

Flertallet betegner det i sin udtalelse som "kunstigt, om domstolene forud for en dom til samfundstjeneste først skal fastslå, at ubetinget frihedsstraf er forskyldt". Det kan dog ikke kaldes kunstigt, at rettens opmærksomhed holdes fast ved det spørgsmål, som er mange straffesagers hovedproblem: om den tiltalte står til en ubetinget frihedsstraf. Dette er et normalt stadium af rettens sanktionsovervejelser, som har været kendt allerede før forsøgsordningen, og som for samfundstjenestens vedkommende blev understreget i forsøgsordningens forarbejder, bl.a. af Folketinget. Domstolene har fulgt forarbejdernes direktiv, som mindretallet nu foreslår optaget i loven.

Flertallet finder, at det ikke gør nogen forskel i samfundstjenestens anvendelsesområde, om man afgrænser området ved ordene "såfremt betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig" (flertallets forslag) eller ved ordene "såfremt der for en lovovertrædelse findes at være forskyldt ubetinget frihedsstraf¹ (mindretallets forslag). Mindretallet kan ikke tiltræde denne betragtning, som vil reducere forskellen til noget rent formelt. At en betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, er en svag formulering. Den åbner mulighed for, at en almindelig betinget dom, typisk med tilsynsvilkår, der hidtil er anset for tilstrækkelig, fremtidig kan anses som utilstrækkelig og derfor skærpes til en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Det fremgår da også af flertallets bemærkninger, at man ønsker et anvendelsesområde for samfundstjeneste (særlig i visse sager mod unge lovovertrædere), hvor denne form for betinget dom træder i stedet for en betinget dom uden samfundstjeneste. Selv om flertallet fremstiller det som samfundstjenestens formål at være et alternativ til ubetinget frihedsstraf, vil man ikke give dette formål udtryk i loven for ikke at udelukke samfundstjenestens anvendelse til andet formål, nemlig at sætte en mere indgribende betinget dom i stedet for en mindre indgribende.

Der er efter mindretallets opfattelse store betænkeligheder ved at komme ind på den brug af samfundstjenesten, der kan følge af flertallets forslag. Medens samfundstjeneste i Danmark er taget i anvendelse som et middel til en formildelse i forhold til frihedsstraf og en begrænsning af den samlede mængde af fængselsophold, vil flertallets forslag bane vejen for en praksis, hvorefter samfundstjeneste

benyttes til en skærpelse af indholdet af betingede domme. Udviklingen kan komme til at forme sig således, at dette over en årrække bliver samfundstjenestens vigtigste funktion, medens det formål at bruge samfundstjeneste til at gøre indhug i frihedsstraffene fortoner sig.

I betragtning af, at der i årene 1985-87 var årligt mellem 5.300 og 5.700 ubetingede fængselsstraffe (foruden hæftestraffe) for straffelovsovertrædelser, heraf langt de fleste på mere end 30 dage men højst 1 år, er der god grund til at koncentrere sig om at nedbringe dette tal. Det er ikke mindre vigtigt i Danmark end i Finland, Norge og Sverige, hvor målsætningen med samfundstjeneste angives på samme måde som efter mindretallets forslag (se herom ovenfor kap. 7.2.).

7.4.2. Det ville være meget ønskeligt, om man kunne finde på mere virksomme fremgangsmåder over for de unge lovovertrædere (især berigelsesforbrydere), som ikke synes at påvirkes af tiltalefrafald og betinget dom, men som domstolene med god grund tøver med at dømme til fængsel. Men man skal være varsom med at konkludere, at brugen af samfundstjeneste i sådanne tilfælde vil bevirke en forandring til det bedre. Det er endnu begrænset, hvad der vides om samfundstjenestens resocialiserende og stabiliserende virkninger. Og når flertallet anser samfundstjeneste som et middel til at give en betinget dom et mere føleligt indhold, må mindretallet sætte spørgsmålstegn ved dette synspunkt. Det kan være skadeligt for samfundstjenestens anseelse, hvis arbejdspligten kommer til at fremtræde som en strafform, der ofte bruges til at skærpe indholdet af rettens afgørelse. Adgangen til at fastsætte tillægsvilkår i almindelige betingede domme og vilkår om samfundstjeneste frembyder den risiko, at de kan friste til at nære en overdreven tro på vilkårenes resocialiserende og kriminalitetsforebyggende virkning og deres egnethed til at skabe en passende balance i retsfølgens følelighed. Dette er bl.a. en risiko for skærpelser, der ikke modsvares af nogen reel udsigt til, at der opnås noget over for den dømte.

Der ville være mere grund til at samle kræfterne om en grundig drøftelse af den frie kriminalforsorgs arbejdsformer, ressourcer og muligheder, specielt over for de yngre lovovertrædere, som endnu ikke bør dømmes til fængsel, men hvis sociale og personlige vanskeligheder og nærliggende recidivrisiko skaber åbenbare problemer. Dette er problemer, som samfundstjeneste kun i begrænset omfang kan ventes at løse. Selv i tilfælde, hvor samfundstjeneste med rette idømmes som alternativ til frihedsstraf, skal man ikke tro, at problemer let løses gennem samvær med andre gennem nogen tid; det er lige så vigtigt, at tilsynet søger at realisere sine muligheder for at yde hjælp.

7.4.3. Som omtalt i kap. 5 foreslår mindretallet, at spørgsmålet om samtykke til samfundstjeneste som hidtil skal forelægges tiltalte i retten, når valget mellem ubetinget frihedsstraf og dom til samfundstjeneste er blevet aktuelt. Dette vil bidrage til at sikre, at den af mindretallet foreslåede afgrænsning af samfundstjenestens område bliver iagttaget. Når spørgsmålet om samtykke rejses, vil både retten og tiltalte vide, at det drejer sig om samfundstjeneste som et muligt alternativ **til** en aktuel dom til frihedsstraf. Det er uheldigt, hvis tiltalte afgiver et bekræftende svar ud fra denne forudsætning, og hans svar benyttes som grundlag for at vælge samfundstjeneste i stedet for en almindelig betinget dom, der ellers ville være det mest sandsynlige resultat.

7.4.4. Mindretallets forslag til en ny bestemmelse om samfundstjeneste i straffelovens § 62, stk. 1, lyder således:

"Såfremt der for en lovovertrædelse findes at være forskyldt ubetinget frihedsstraf, kan retten i stedet for at idømme sådan straf afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Dette forudsætter, at tiltalte antages at kunne gennemføre samfundstjeneste og har givet sit samtykke hertil."

KAPITEL 8.

KRIMINALITETSTYPER.

8.1. Almindelige retningslinier.

8.1.1. Reglerne om betingede domme indeholder ingen begrænsninger med hensyn til arten af den kriminalitet, der kan føre til betinget dom. Det beror på domstolens bedømmelse, om kriminaliteten efter sin art og grovhed gør en ubetinget straf påkrævet. Det følger heraf, at der heller ikke med hensyn til vilkår om samfundstjeneste har skullet iagttages grænser, der følger af selve straffeloven. Derimod forelå der forud for forsøgsordningens iværksættelse nogle vejledende udtalelser, der må antages at have haft betydning for den praksis, der har udviklet sig ved domstolene.

Det er Straffelovrådets opfattelse, at der heller ikke under en fremtidig ordning bør gives udtrykkelige lovregler om, hvilke kriminalitetstyper der muliggør eller omvendt udelukker dom til samfundstjeneste. Men der kan igen tænkes udformet nogle vejledende synspunkter, og det er dette spørgsmål, de følgende bemærkninger drejer sig om. Straffelovrådet vil gengive, hvad der forelå herom forud for forsøgsordningen, og tilføje oplysninger om retspraksis på grundlag af de foreliggende rapporter om forsøgsordningens forløb. I tilknytning hertil redegøres der for rådets overvejelser. Der henvises i øvrigt til senere afsnit om afgrænsningen af samfundstjenestens anvendelsesområde med hensyn til de forskyldte strafstørrelser og med hensyn til domfældtes alder.

8.1.2. Den arbejdsgruppe, som i september 1980 afgav indstilling om en forsøgsordning, fremhævede, at denne reaktion navnlig ville komme på tale over for "(yngre) kriminelle, som dømmes for berigelseskriminalitet, dokumentfalsk og brugstyveri".

Om personer, der dømmes for vold eller hærværk, bemærkede arbejdsgruppen, at sådanne personer "efter en individuel bedømmelse kan være egnede til samfundstjeneste". På den anden side antog man, at en mere udstrakt anvendelse af samfundstjeneste i disse tilfælde kunne medføre uheldige reaktioner i offentligheden. Man anbefalede derfor, at samfundstjeneste blev anvendt "med en vis varsomhed" i sager om vold og hærværk.

Endelig bemærkedes, at samfundstjeneste ikke burde anvendes i sager om spirituskørsel. Herom hed det: "Der vil under forsøgsordningen ikke være kapacitet til at fuldbyrde vilkår om samfundstjeneste, hvis vilkåret tages i brug i det store antal sager inden for dette område". Arbejdsgruppen fremhævede således et kapacitetsproblem, ikke en principiel betragtning, men berørte ikke muligheden for at tage samfundstjeneste i brug over for en begrænset del af dem, der dømmes til frihedsstraf for spirituskørsel.

Der fremkom ikke i Straffelovrådets udtalelse, i justitsministerens bemærkninger til forslaget om folketingsbeslutning eller i selve folketingsbeslutningen bemærkninger, der ændrede eller supplerede det, der her er refereret fra arbejdsgruppens udtalelse. Spørgsmålet blev heller ikke berørt, da der senere blev vedtaget en forlængelse af forsøgsordningen og en udvidelse af ordningen til at omfatte hele landet.

8.2. Retspraksis under forsøgsordningen.

8.2.1. Om retspraksis skal først gengives nogle statistiske oplysninger, der stammer fra en opgørelse i kriminalforsorgen pr. 31. august 1989.

Det samlede antal domme med vilkår om samfundstjeneste under hele forsøgsordningen var på dette tidspunkt 1721. Materialet er altså på dette punkt noget større end det, der indgår i kriminalforsorgens Redegørelse II.

Af de 1721 domme udgjorde sager om berigelsesforbrydelser 1269 eller knap 74%; domme for røveri er ikke indbefattet i dette tal. Grupperne "tyveri" og "andre berigelsesforbrydelser" var nogenlunde lige store. Dog var tyveridomme lidt i overtal (38,8% mod 35,0%), men enkelte lokalområder (navnlig Fyn og **Århus**) havde haft flest domme inden for gruppen "andre berigelsesforbrydelser". Det må formodes, at denne gruppe bl.a. omfatter dokumentfalsk.

Arbejdsgruppens overfor gengivne retningslinier nævner ikke udtrykkeligt røveri. Den statistiske opgørelse viser, at der havde været 131 domme for røveri eller godt 7% af samtlige domme til samfundstjeneste. Dette ikke ubetydelige tal viser en villighed hos domstolene til at anvende samfundstjeneste inden for den mindre grove del af de røverisager, hvor ubetinget frihedsstraf er forskyldt.

Arbejdsgruppen nævnte heller ikke specielt narkotikaforbrydelser. Herom viser den statistiske opgørelse imidlertid en gruppe, der er næsten lige så stor som rø-

veridommene, nemlig 100 domme til samfundstjeneste eller knap 6% af samtlige domme. Endelig udgør domme for vold en gruppe af nogenlunde samme størrelsesorden som røveri og narkotikaforbrydelser, nemlig 117 domme eller knap 7% af samtlige domme.

Totalt set udgøres 94% af de afsagte domme til samfundstjeneste af domme for berigelsesforbrydelser (incl. røveri), narkotikaforbrydelser og vold.

Andre grupper end de her nævnte udgør tilsammen 6% af materialet. I absolutte tal drejede det sig om 24 domme for "andre personfarlige forbrydelser", 12 domme for hærværk, 48 domme for "straffelovsovertrædelser i øvrigt" samt små tal for sædelighedsforbrydelser (10), særlovsovertrædelser (8) og uoplyst kriminalitet (2).

8.2.2. På grundlag af kriminalforsorgens opgørelser for de enkelte lokalafdelinger kan der opstilles følgende oversigt over fordelingen af 1721 domme til samfundstjeneste på fire geografiske hovedområder:

	Antal domme	I procent
København	417	24,2
Sjælland, Lolland-Falster, Bornholm	521	30,3
Fyn	120	7,0
Jylland	<u>663</u>	<u>38,5</u>
	1721	100,0

Til sammenligning skal anføres en fordeling af statsadvokatsager (domsmandssager og tilståelsessager) i 1987, optalt på grundlag af oplysningerne i Kriminalstatistik 1987 tabel 6.1 om sagsantallet i de enkelte retskredse. De tal for hovedområder, som skulle kunne sammenlignes med procenterne ovenfor, var henholdsvis 20,2%, 34,2%, 4,5% og 41,1%. På dette grundlag synes det muligt at slutte, at der i hovedområderne er praktiseret en anvendelse af dom til samfundstjeneste, der ret nøje svarer til, hvad man kunne vente. Man kan næppe lægge noget særligt i, at samfundstjenesten synes forholdsmæssigt lidt mere anvendt i København og på Fyn end på øerne (bortset fra Fyn) og i Jylland. Det kan f.eks. ikke uden nærmere analyse vides, om hovedområderne har en ensartet andel af de straffesager, i hvilke samfundstjeneste er egnet til at komme i betragtning. Desuden kunne der til og med 1984 kun idømmes samfundstjeneste i København og Nordjylland.

8.2.3. Ugeskrift for Retsvæsen indeholder kun forholdsvis få afgørelser fra forsøgsordningen. Nogle af dem omtales andre steder i denne betænkning. Dette gælder også nogle utrykte afgørelser, se bl.a. kapitel 9 om sager, i hvilke relativt lange straffe er udmålt for store underslæb m.v. eller som fællesstraffe, der indbefattede tidligere betingede straffe.

I det følgende vil Straffelovrådet begrænse sig til at anføre nogle domme inden for enkelte kriminalitetsområder.

8.2.4. Den første gruppe omfatter voldsforbrydelser. Der **skal i** den forbindelse henvises til Straffelovrådets bemærkninger om strafudmåling i voldssager i Bet. nr. 1099/1987 s. 155 ff, hvor spørgsmålet om anvendelse af samfundstjeneste dog ikke er særskilt omtalt. I denne betænkning s. 146 er det oplyst, at der i 1982-84 årligt var godt 1400 ubetingede frihedsstraffe og godt 500 betingede domme for vold.

Fra kriminalforsorgens oversigt skal fremhæves, at henved 85% af dommene til samfundstjeneste for vold (i alt næsten 100) er afsagt i København eller på øerne bortset fra Fyn, medens der kun er knap 20 domme fra Jylland og Fyn, således fra **Århus** 3, fra Ålborg 5, fra Esbjerg, Horsens og Fyn 1 og fra Randers ingen. Det kan næppe antages, at det lille antal domme i de nævnte områder modsvarer af en større tilbøjelighed til at afgøre voldssager med bøde eller betinget dom. En geografisk skævhed gør sig formentlig også gældende med hensyn til de ialt 131 domme til samfundstjeneste for røveri, idet kun godt 18% af dommene er afsagt i Jylland.

De følgende domme handler alle om vold efter § 244 med citat af det indtil 1989 gældende stk. 4 om vold mod sagesløs person, i nogle tilfælde også stk. 3 om uagtsom legemsskade. Alle de tiltalte var, såvidt det kan ses, ustraffede.

Østre landsrets dom af 24. maj 1985.

Den **20-årige** T havde været til en privat fest, som han forlod ved midnatstid sammen med 7 andre. På gaden fik T øje på to personer, som han ikke kendte. Han løb over til dem, tildelte den ene et knytnæveslag, skubbede til den anden, så han faldt omkuld, og gav derefter også **ham** et knytnæveslag.

Byretten idømte T 20 dages hæfte.

Landsretten ændrede straffen til 30 dages fængsel betinget med vilkår **om** 60 timers samfundstjeneste. I dommer ville idømme 30 dages fængsel ubetinget.

Østre landsrets dom af 5. marts 1986.

Den 23-årige T havde tildelt A flere knytnæveslag i ansigtet, hvorved der forårsagedes brud på næsebenet.

Byretten idømte 3 måneders fængsel.

Østre landsret fastsatte straffen til betinget fængsel i 30 dage med vilkår om samfundstjeneste i 60 timer og en prøvetid på 1 år.

Østre landsrets dom af 1. april 1986.

Den **20-årige** T fandtes skyldig i **vold** ved knytnæveslag på munden, hvorved to fortænder blev slået ud.

Byrettens dom lød på betinget straf uden straffastsættelse med vilkår om 40 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsret ændrede straffen til 60 dages betinget fængsel med vilkår om 60 timers samfundstjeneste.

Østre landsrets dom af 5. august 1986.

Den 27-årige T fandtes skyldig i at have tilføjet A adskillige knytnæveslag i ansigtet og på hænderne og armene, hvorved der bl.a. opstod et knoglebrud i **A's hånd**.

Byretten idømte 30 dages fængsel.

Østre landsret afsagde betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om 60 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsrets dom af 9. september 1987.

Den 39-årige T dømtes for vold ved at have tildelt knytnæveslag i ansigtet på en fodgænger i forbindelse med et mindre færdselsuheld.

Byretten fastsatte straffen til 20 dages hæfte.

Østre landsret gjorde denne straf betinget med vilkår om 20 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsrets dom af 24. maj 1988.

Den 23-årige T dømtes for vold ved at have tildelt A flere knytnæveslag i ansigtet, hvilket medførte brud på næseben og forrand.

Byretten idømte 40 dages fængsel betinget med vilkår om samfundstjeneste i 80 timer og en prøvetid på 1 år.

Østre landsret stadfæstede, idet man dog fastsatte prøvetiden til 6 måneder.

Østre landsrets dom af 8. juni 1988.

Den 23-årige T blev dømt for vold ved at have tildelt A et håndkantslag på halsen, hvorved A blev indlagt til observation for hjernerystelse.

Byretten idømte 30 dages fængsel.

Østre landsret gjorde denne straf betinget med vilkår om 80 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 **måneder**.

Det ses, at det almindelige straffniveau i disse sager har været omkring en måned, og at der hyppigst er fastsat 60 timers samfundstjeneste, i et tilfælde dog kun 20 timer og i to tilfælde 80 timer.

8.2.5. Vedrørende narkotikakriminalitet skal anføres nogle domme, ved hvilke overtrædelser af lov om euforiserende stoffer - hyppigst køb og salg af hash - har foreligget til pådømmelse uden samtidig tiltale for anden kriminalitet.

Vestre landsrets dom af 9. maj 1984.

Den 29-årige T havde købt 2,5 kg hash og videresolgt 1,8 kg.

Byretten idømte 3 måneders fængsel.

Vestre landsret afsagde betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om 60 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 3 måneder.

Østre landsrets dom af 27. august 1986.

Den 22-årige T havde over ca. 1/2 år købt 900 g hash og videresolgt 479 g.

Byretten idømte 50 dages fængsel betinget med vilkår om 50 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsret stadfæstede.

Vestre landsrets dom af 27. oktober 1986.

Den 30-årige T havde over ca. 1 1/2 år købt og videresolgt ca. 1,3 kg. hash.

Byretten idømte 3 måneders fængsel.

Vestre landsret gjorde denne straf betinget med vilkår om 60 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsrets dom af 20. marts 1987.

Den 32-årige T havde købt og overdraget 4,8 kg hash.

Byretten idømte 5 måneders fængsel.

Østre landsret gjorde denne straf betinget med vilkår om 120 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 8 måneder.

Østre landsrets dom af 22. april 1987.

Den 28-årige T, der tidligere havde fået en betinget dom for tyveri, havde besiddet 132 g hash med henblik på videresalg.

Byretten idømte 30 dages fængsel.

Østre landsret afsagde betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om 40 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 1 år.

Vestre landsrets dom af 31. august 1987.

Den 26-årige T, der havde været fængslet i 13 uger, dømtes for køb og videresalg af 9,9 kg hash.

Byretten afsagde betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om 120 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 8 måneder.

Vestre landsret stadfæstede, idet dog 2 dommere stemte for ubetinget fængsel i 8 måneder.

Vestre landsrets dom af 5. oktober 1987.

Den 29-årige T 1, der tidligere havde fået betinget dom for indførelse af hash, blev dømt for køb af 2,3 kg hash og videresalg af 1,8 kg. Den 30-årige ustraffede T 2 blev dømt for køb af 6 kg hash og videresalg af 4,5 kg.

Vestre landsret gav T 1 som fællesstraf en betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om 60 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 4 måneder, medens T 2 fik en betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om 100 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsrets dom af 7. maj 1986.

Den 27-årige T, der tidligere havde fået betinget dom for overtrædelse af samme lov, dømt for besiddelse af 19,5 g heroin med henblik på videresalg.

Byretten idømte 6 måneders fængsel.

Østre landsret gjorde denne straf betinget med vilkår om 100 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsrets dom af 3. februar 1987.

Den 26-årige T dømt for køb af 4,5 kg hash og videresalg af 3,5 kg samt for køb og videresalg af 4,6 g heroin og hæleri med hensyn til tyveri.

Byretten idømte 7 måneders fængsel.

Østre landsret gjorde denne straf betinget med vilkår om 80 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 1 år.

8.2.6. Som tidligere nævnt bemærkede arbejdsgruppen om gerningsmænd til hærværk, at de efter en individuel bedømmelse kunne være egnede til samfundstjeneste. Men det anbefales, at samfundstjeneste blev anvendt "med en vis varsomhed". Ifølge kriminalforsorgens opgørelse har der fra 1982 til 1989 været i alt 12 domme til samfundstjeneste for hærværk.

Det samlede antal ubetingede frihedsstraffe for hærværk har i årene 1985-87 gennemsnitlig været godt 100 pr. år, heraf 66 hæftestrafte (næsten alle kortere end 30 dage) og 37 fængselsstraffe.

Fra retspraksis anføres først en dom fra før forsøgsordningen, der formentlig har været vejledende med hensyn til strafniveauet, dernæst to domme, ved hvilke samfundstjeneste er idømt, og endelig tre domme, der resulterede i ubetinget frihedsstraf.

U 1980.794 V

T 1-3, der på gerningsstidspunktet var henholdsvis 19,18 og 16 år, havde ved indbrud i en forretning stjålet spraydåser med maling, værdi 160 kr., og havde hermed oversprøjtet 35 udstillingsvinduer og facader samt to biler med skade for i alt ca. 16.000 kr. T 2 havde yderligere knust en rude i døren til en forretning med skade for 189 kr. For overtrædelse af § 291, stk. 2, idømtes T 1, T 2 og T 3 under hensyn til deres unge alder, jf. § 91, stk. 2, hæfte i henholdsvis 30, 40 og 30 dage, idet der under hensyn til karakteren og omfanget af de begåede hærværksforhold fandtes at burde idømmes ubetingede straffe.

Østre landsrets dom af 9. september 1986.

Den 31-årige ustraffede T blev dømt for hærværk af betydeligt omfang (§ 291, stk. 2) mod diverse maskiner m.v., der stod i et kalkbrud, hvorved der tilføjedes skader for ikke under 25.000 kr.

Byretten idømte T 60 dages fængsel.

Østre landsret gjorde denne straf betinget med vilkår om samfundstjeneste i 100 timer og en prøvetid på 1 år.

Vestre landsrets dom af 14. januar 1988.

Tre personer på henholdsvis 18,18 og 19 år, der ikke havde forstraffe af betydning for denne sag, fandtes skyldige i to indbrudstyverier i en skole og en svømmehal med et udbytte på ca. 2.850 kr. samt hærværk af betydeligt omfang (§ 291, stk. 2) i forbindelse med indbrudstyverierne, samlet skade ca. 333.000 kr.

Byretten idømte dem alle betinget fængsel i 1 år med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer og en prøvetid på 1 år.

Vestre landsret idømte T 1-3,4 måneders betinget hæfte, jf. § 91, stk. 2, med vilkår om samfundstjeneste i 100 timer og en prøvetid på 6 måneder.

Østre landsrets dom af 4. februar 1985.

Den 22-årige T 1, der i 1981 var idømt en betinget dom uden straffastsettelse og en prøvetid på 1 år for tyveri og overtrædelse af § 291, stk. 1, og den 28-årige T 2 blev fundet skyldige i overtrædelse af § 291, stk. 2, ved i maj 1983 at have beskadiget 6 biler med skader til i alt 25.757 kr. Straffen fastsattes til fængsel 140 dage for T 1 og fængsel i 30 dage for T 2. Uanset gode personlige oplysninger fandtes der ikke grundlag for at gøre straffene betingede med eller uden vilkår om samfundstjeneste. 2 af de 6 dommere stemte for en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i 60 timer og en prøvetid på 4 måneder, for så vidt angik T 2. (Refereret efter Systematisk oversigt over domme i kriminelle sager 1983-1986 s. 230).

U 1988.372 H

To gymnasiaster og en EFG-elev, T 1-3, der på gerningsstiden var henholdsvis 17,16 og 16 år, tilstod sig skyldige i mellem oktober 1985 og januar 1986 i en række tilfælde at have forøvet hærværk ved graffiti-maling på S-tog og bygninger. Det samlede erstatningskrav over for DSB for rensning var godt 57.000 kr., fordelt på de tre tiltalte. Social- og sundhedsforvaltningen havde om de tiltalte udtalt, at hjælpeforanstaltninger ikke skønnedes nødvendige.

Byretten fastsatte de efter § 291, stk. 2, forskyldte straffe til hæfte i 60, 40 og 40 dage, hvoraf 30,20 og 20 dage udsattes i medfør af § 58, stk.

1, medens straffe af samme længde var ubetingede.

For Østre landsret forelå der § 808-undersøgelser, efter hvilke de tiltalte fandtes egnede til samfundstjeneste. Landsretten stadfæstede byrettens dom, dog at 1 dommer ville nedsætte straffene til 30, 20 og 20 dage og gøre straffene betingede i deres helhed.

I forbindelse med anke til Højesteret blev muligheden af betinget dom med vilkår om samfundstjeneste anført af de tiltalte. Dette spørgsmål blev imidlertid ikke nævnt i Højesterets dom, der lød på stadfæstelse, dog at 1 dommer stemte for at nedsætte de ubetingede delstraffe til henholdsvis 20, 10 og 10 dages hæfte. Rettens flertal udtalte:

"Hærværk i form af graffitimaling på S-tog og bygninger har i de senere år taget et meget betydeligt omfang og har medført store omkostninger til fjernelse af **påmalingen**. Det tiltrædes herefter, at fuldtud betingede domme ikke kan anvendes i denne sag, hvor de tiltalte gennem en periode har begået hærværk i et større antal tilfælde. Under hensyn til de tiltaltes alder på gerningstidspunktet tiltrædes det endvidere, at straffene er fastsat som sket".

Mindretallet tiltrådte disse bemærkninger, bortset fra udmålingen efter § 58, stk. 1.

Der forelå for Højesteret en erklæring fra DSB om hyppigheden af graffiti i årene 1986-88. Det fremgik heraf bl.a., at øget anvendelse af overvågning m.v. havde ført til færre store påmalinger af de i sagen omhandlede typer, men til flere hurtige overmalinger uden på og inde i togene.

U 1990.10 0

6 unge mennesker, T 1-6, af hvilke 4 på gerningstiden var 18 år og to henholdsvis 17 og 19 år, havde fra april til juni 1988 foretaget 20 natlige aktioner mod Shell servicestationer på **Lolland** og Falster, hvorved de - dels alle i forening, dels i grupper på fire - foretog bemaling af prisskilte, overskår flagliner, bortskaffede Shell-flag og plastiktal til prisskilte m.v. Den samlede skade var opgjort til godt 18.000 kr. Af de tiltaltes forklaringer fremgik, at der var **tale** om en aktionsgruppe, der havde til formål at protestere mod forholdene i Sydafrika, hvor Shell drev virksomhed.

Der var foretaget personundersøgelser, hvis konklusion ikke er refereret i byrettens og landsrettens domme. Derimod er det refereret, at alle tiltalte havde erklæret sig indforståede med vilkår om samfundstjeneste.

Byretten fastsatte i medfør af § 291, stk. 2, tre straffe på 40 dages fængsel, to straffe på 30 dages fængsel og en straf på 20 dages hæfte, men gjorde dem alle betingede, for 5 personers vedkommende med vilkår om samfundstjeneste 160 timer (3 tiltalte) og 40 timer (2 tiltalte), for én persons vedkommende uden **tillægsvilkår**, men med en til lægsbøde på 1.500 kr. efter § 58, stk. 2.

Østre landsret ændrede alle straffene til ubetinget hæfte og forhøjede **40 dage** til 60 dage, **30 dage** til 40 dage og **20 dage** til 30 dage. Der henvistes til § 91, stk. 2.1 Østre landsrets dom hedder det:

"Under hensyn til antallet af hærværkstilfælde, hærværkets omfang, til at forholdene er begået efter aftale og nøje planlægning i et grup-

pesamarbejde, findes der ikke grundlag for at gøre straffene betingede".

Deter oplyst, at Justitsministeriet har afslået en ansøgning fra de domfældte om anketilladelse til Højesteret.

Det beskedne antal domme til samfundstjeneste for hærværk kan måske have sammenhæng med arbejdsgruppens bemærkning om "en vis varsomhed". Der kan desuden have gjort sig den opfattelse gældende, at straffe af fængsel omkring 30 dage eller hæfte i 20-40 dage er atypiske eller mindre velegnede med henblik på anvendelsen af samfundstjeneste. I enkelte sager kan det være fundet betænkeligt af almenpræventive grunde helt at afstå fra ubetinget frihedsstraf.

For så vidt angår strafniveauet vil Straffelovrådet fremhæve, at det ikke i sig selv kan tale imod samfundstjeneste, at der er forskyldt en kort straf, jf. herved oplysningerne ovenfor om samfundstjeneste i voldssager.

De omtalte domme har i Straffelovrådet givet anledning til nogle til dels divergerende synspunkter, som ikke skal refereres i enkeltheder. Nogle medlemmer vil imidlertid om de to sidste sager give udtryk for betænkeligheder med hensyn til nødvendigheden og hensigtsmæssigheden af at dømme unge ustraffede i 18 års alderen til ubetingede frihedsstraffe, når deres handlinger og motiver ikke kan bedømmes som mere graverende, end det valgte udmålingsniveau giver udtryk for.

8.2.7. Også sædelighedsforbrydelser har været sparsomt repræsenteret i retspraksis med hensyn til samfundstjeneste, i alt 10 domme. Det må til dels forklares med, at antallet af ubetingede frihedsstraffe i denne gruppe er meget mindre end med hensyn til berigelses-, volds- og narkotikaforbrydelser. I årene 1985-87 er der årligt idømt mellem 140 og 180 ubetingede frihedsstraffe, af hvilke omkring halvdelen angår voldtægt, medens incest, kønsligt forhold til børn under 15 år og blufærdighedskrænkelser forekommer i noget mindre antal. Det er næppe domstolernes opfattelse, at gerningsmænd til sædelighedsforbrydelser generelt set frembyder en væsentlig fare for andre, som udelukker anvendelse af samfundstjeneste; det gælder formentlig kun en lille del af dem.

Straffelovrådet har fra kriminalforsorgens oversigter kendskab til følgende sager, i hvilke der har foreligget udtalelse om, at tiltalte var egnet til samfundstjeneste:

Byretsdom af 13. maj 1983.

Den 21-årige ustraffede T havde i marts 1983 ved vold eller trussel om vold tiltvunget sig anden kønslig omgængelse end samleje med en 43-årig kvinde. Han havde desuden i 3 tilfælde gjort sig skyldig i blufærdighedskrænkelser og i et tilfælde i underslæb.

T idømtes fængsel i 1 år og 3 måneder.

Byretsdom af 6. august 1984.

Den ustraffede 29-årige T havde i juni 1984 ved vold eller trussel om vold tiltvunget sig samleje med en kvinde, hos hvem han var på besøg.

T idømtes fængsel i 6 måneder.

Byretsdom af 5. februar 1985.

Den 33-årige T, der tidligere var straffet for sædelighedsforbrydelser mod børn, senest i maj 1974, havde fra slutningen af 1979 til november 1984 haft kønsligt forhold til børn, i 7-8 tilfælde til 3 forskellige børn under 15 år, i 15-20 tilfælde til det samme barn, der var under 15 år. Han havde desuden begået blufærdighedskrænkelser over for to børn på 7 og 10 år.

T idømtes fængsel i 1 år.

Byretsdom af 16. februar 1983.

Den 29-årige T, der tidligere var straffet for overtrædelse af § 225, jf. §222, stk. 1, samt for blufærdighedskrænkelser, senest i december 1980 med 30 dages fængsel, havde i januar 1983 i en sauna befølt to mindreårige drenge på kønsdelene.

T fik en betinget dom med udsat straffastsættelse **og** med vilkår om 120 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 6 måneder.

Byretsdom af 9. april 1985.

Den 23-årige T havde i oktober 1984 haft samleje med en pige på 14 år.

T fik en betinget dom på 3 måneders fængsel med vilkår om 60 timers samfundstjeneste, der skulle udføres i de første 6 måneder af en prøvetid på 1 år.

Det forekommer mest tilfredsstillende, at domfældte sædelighedsforbrydere kommer i betragtning efter en konkret bedømmelse på lige fod med andre lovovertrædere. Det må naturligvis herved forudsættes, at der kan opnås en adækvat arbejdsanbringelse.

8.3. Straffelovrådets overvejelser.

8.3.1. Stort set viser den statistiske oversigt over fordelingen på kriminalitetstyper god overensstemmelse med de retningslinier, der blev trukket op før forsøgsordningens iværksættelse. Straffelovrådet må i det store og hele slutte sig til den praksis, der har udviklet sig. Rådet finder ikke grundlag for at foreslå nye eller væsentligt ændrede retningslinier for anvendelsen af samfundstjeneste i relation til de forskellige kriminalitetstyper. I de følgende bemærkninger knyttes nogle mere spredte kommentarer til oplysningerne om domstolenes praksis. Rådet fremhæver herved det almindelige udgangspunkt, at samfundstjenestens område er tilfælde, hvor ubetinget frihedsstraf ellers ville være blevet idømt. Der fore-

kommer områder, hvor kriminalitet af en vis beskaffenhed i almindelighed medfører ubetinget straf, men hvor oplysninger om personlige forhold undtagelsesvis kan føre til betinget dom. I sådanne undtagelsestilfælde bør der efter rådets opfattelse ikke blive tale om anvendelse af samfundstjeneste.

8.3.2. Det er en selvfølge, at tyveri og andre berigelsesforbrydelser (bortset fra røveri) også fremtidig vil udgøre langt de vigtigste områder for samfundstjeneste. Som foran nævnt er der enkelte lokalområder, som afviger fra totaltallene med hensyn til det talmæssige forhold mellem tyveri og andre berigelsesforbrydelser. Rådet kan ikke afgøre, om det her kan dreje sig om en særlig forsigtig vurdering i tyverisager eller om en særlig positiv vurdering af samfundstjenestens egnethed i sager om andre berigelsesforbrydelser end tyveri.

Straffelovrådet vil ikke gå i enkeltheder med hensyn til de afgrænsningsproblemer, **der** har kunnet opstå inden for berigelsesforbrydelserne. **Det** må anses for rigtigt, at samfundstjeneste har kunnet anvendes i sager om forholdsvis store underslæb m.v., når oplysningerne om de tiltalte - navnlig de hidtil ustraffedes - personlige forhold har talt stærkt for at undgå afsoning af relativt lange frihedsstraffe. For så vidt angår tyveri vil afgrænsningstvivil næppe i det store flertal af tilfælde skyldes kriminalitetens omfang, men vil typisk opstå som følge af forstraffe. Samfundstjenestens område skal her afgrænses over for de tilfælde, hvor det efter praksis ville være muligt at afsige ny betinget dom, idet foranstaltningens opgave er at træde i stedet for en forskyldt ubetinget frihedsstraf.

For så vidt angår voldsforbrydelser, finder Straffelovrådet ikke grund til at tage afstand fra den åbenhed over for anvendelsen af samfundstjeneste, der er belyst ved en række domme afsagt af Østre landsret. Det samme gælder de refererede domme om overtrædelser af lov om euforiserende stoffer. Der henvises endvidere til bemærkninger ovenfor om hærværk og sædelighedsforbrydelser.

Sager om særlovsovertrædelser giver meget sjældent anledning til spørgsmål om dom til samfundstjeneste. Bortset fra færdselsloven og lov om euforiserende stoffer og fra særlovsovertrædelser pådømt i sammenstød med straffelovskriminalitet (se herom kap. 15) medfører overtrædelserne relativt sjældent ubetinget frihedsstraf, og det er mest kortvarige straffe, navnlig hæftestrafte, der anvendes.

I **dommen** U 1988.562 H forelå spørgsmålet om samfundstjeneste for smugleri. Tre tiltalte havde hver købt og til dels videresolgt et større antal uberigtigede cigaretter. Forholdene var begået mellem 1980 og 1985. Ved byretten idømtes straffe på 8 måneder og for to personers vedkommende 3 måneder, men straffe-

ne blev gjort betingede med vilkår om samfundstjeneste i 200, 100 og 100 timer. Østre landsret stadfæstede dommen under hensyn til oplysninger om de tiltaltes personlige forhold, den forløbne tid og for to tiltaltes vedkommende varetægt i 24 og 18 dage. Men 3 dommere i landsretten stemte for ubetingede domme, og dette blev resultatet ved sagens pådømmelse i Højesteret, hvor straffene fastsattes til 6 måneder, 60 dage og 40 dage.

Straffelovrådet finder ikke, at sager om overtrædelse af toldloven, **skattekontrolloven**, afgiftslove, dyreværnsloven m.v. generelt bør være undtaget fra området for betinget dom med samfundstjeneste, men det vil som nævnt være et ret lille antal sager, hvor spørgsmålet kan blive aktuelt. For så vidt angår afgiftsovertrædelser skal man særlig pege på, at der i afgørelserne oftest indgår en forpligtelse til at erlægge det skyldige afgiftsbeløb og en tillægsbøde.

Om overtrædelser af loven om civil værnepligt og af færdselsloven (spirituskørsel) henvises til bemærkninger nedenfor.

8.4. Nægtelse af civilværnepligt.

8.4.1. Som led i en gennemgang af forskellige typer af strafbare lovovertrædelser nævnte betænkningen "Alternativer til frihedsstraf til sidst overtrædelser af loven om værnepligtens opfyldelse ved civilt arbejde (nu lovbekendtgørelse nr. 588 af 8. september 1987). Det hed herom s. 110: "Endelig må samfundstjeneste anses for en meget nærliggende sanktion over for værnepligtige, der i dag idømmes frihedsstraf for totaludeblivelse efter indkaldelse til tjeneste". Sager af denne type blev ikke nævnt i indstillingen af 1980 fra en arbejdsgruppe og heller ikke i senere forarbejder til forsøgsordningen. Spørgsmålet om anvendelse af samfundstjeneste har imidlertid foreligget i flere domme. Her refereres tre sager, der er afgjort af Højesteret.

U 1987.834 H

Den 34-årige T fandtes skyldig i nægtelse af at udføre civilt arbejde. Byretten fastsatte en straf af 3 måneders fængsel, idet man, under hensyn til Ts alder og værnepligtens indtræden for mere end 10 år siden, ikke fandt det fornødent at idømme straf svarende til hele den resterende tjenestetid. Østre landsret stadfæstede denne dom og fandt ikke grundlag for at gøre straffen betinget med vilkår om samfundstjeneste (kriminalforsorgen havde fundet T egnet til samfundstjeneste). I dommer ville fastsætte straffen til 8 måneders fængsel.

Ved Højesterets dom blev T med 4 dommerstemmer idømt 8 måneders fængsel, svarende til den resterende tjenestetid. Det bemærkedes, at der ikke var grundlag for at anvende betinget dom, eventuelt med vilkår om samfundstjeneste, og at straffen fastsattes i overensstemmelse med hidtidig praksis. I dommer ville gøre straffen på 8 måneders fængsel betinget bl.a. af vilkår om samfundstjeneste i 200 timer og udtalte:

"I betænkningen "Alternativer til frihedsstraf (nr. 806/1977), der indgik i de overvejelser, som førte til, at Folketinget ved beslutning af 25. maj 1982 tilsluttede sig justitsministerens forslag omen forsøgsordning med samfundstjeneste, er det anført (side 110), at samfundstjeneste må "anses for en meget nærliggende sanktion over for værnepligtige, der i dag idømmes frihedsstraf for totaludeblivelse efter indkaldelse til tjeneste". Der er hverken i betænkningen eller i de øvrige forarbejder til folketingsbeslutningen holdepunkter for at antage, at samfundstjeneste kun var tiltænkt anvendt over for medlemmer af sekten Jehovas Vidner og ikke over for de andre værnepligtige, som med hjemmel i § 1 i loven om værnepligtens opfyldelse ved civilt arbejde fritages for militærtjeneste mod at anvendes til andet statsarbejde. Da der er forløbet 16 1/2 år, siden tiltalte blev indkaldt første gang til militærtjeneste, findes generalpræventive hensyn ikke at kunne begrunde en ubetinget frihedsstraf.

U 1988.320 H

Den 21-årige T, der var medlem af Jehovas Vidner, fandtes skyldig i undladelse af at give møde til aftjening af 6 måneders værnepligtstjeneste i CF-korpset. Kriminalforsorgen fandt T egnet til samfundstjeneste, men fandt, ejendommeligt nok, at **tilsyn** ikke var nødvendigt. Byretten idømte T 6 måneders fængsel, betinget med vilkår om tilsyn og 200 timers samfundstjeneste. Ved Vestre landsret blev T med 4 dommerstemmer idømt 6 måneders fængsel ubetinget, medens 2 dommere ville stadfæste byrettens dom.

Højesteret stadfæstede med 3 stemmer mod 2 landsrettens dom. De 2 dommere sluttede sig til dissensen i Vestre landsret.

U 1989.735 H

Den 25-årige T, der var medlem af Jehovas Vidner, var udeblevet fra aftjening af 6 måneders tjeneste i CF-korpset. T var ved personundersøgelse fundet egnet til at udføre samfundstjeneste, og sagen var i 1. instans udsat i afventen af Højesterets dom i sagen U 1988.320.

Byretten idømte T 6 måneders fængsel ubetinget, men ved Østre landsret, hvor stemmerne stod lige, blev straffen gjort betinget med vilkår bl.a. om samfundstjeneste.

Ved Højesteret blev T uden dissens idømt 6 måneders fængsel ubetinget, idet det i dommen udtaltes:

"Samfundstjeneste blev i henhold til en folketingsbeslutning indført i 1982 som en forsøgsordning inden for rammerne af reglerne om betingede domme. Anklagemyndigheden har oplyst, at Straffelovrådet nu arbejder med forslag til lovregler herom. Det er nærliggende at antage, at spørgsmålet om anvendelse af samfundstjeneste som reaktion over for værnepligtige, der nægter at udføre civilt arbejde, vil blive taget op i denne forbindelse". Der henvises i øvrigt til de i byrettens dom anførte grunde; disse bestod i en henvisning til Højesterets dom i U 1988.320 med den tilføjelse, at der ikke var oplyst forhold, som kunne begrunde en særlig lempelse i det foreliggende tilfælde.

Det skal tilføjes, at der også havde foreligget 3 domme forud for de her refererede sager. Ved dommen U 1985.987 0 blev et medlem af Jehovas Vidner for udeblivelse fra tjeneste ved CF-skolen idømt 8 måneders fængsel betinget med vilkår om 200 timers samfundstjeneste, idet dog 1 dommer stemte for ubetinget straf. Denne dom, der havde fyldige præmisser, blev anført af Vestre landsret i den

ovenfor nævnte U 1988.320 med tilføjelse om, at der senere var afsagt to landsretsdomme (henholdsvis af Østre og Vestre landsret) i sager mod medlemmer af Jehovas Vidner, ved hvilke de tiltalte fik betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Det oplystes endvidere, at Justitsministeriet havde afslået anklagemyndighedens ansøgning om tilladelse til anke til Højesteret i de to af Østre landsret afgjorte sager.

8.4.2. Spørgsmålet om anvendelse af samfundstjeneste i den omhandlede type af sager har således i retspraksis givet anledning til betydelig tvivl. Der er formentlig flere grunde hertil.

Der er stærke menneskelige hensyn, som taler for at undgå fuldbyrdelse af forholdsvis lange frihedsstraffe (svarende til den resterende tjenestetid), når overtrædelsen har sin baggrund i en personlig overbevisning, således som det typisk vil være tilfældet med hensyn til medlemmer af Jehovas Vidner. Over for dette hensyn melder sig en betænkelighed ved, om en betinget dom - selv med vilkår om f.eks. 200 timers samfundstjeneste - er en velbegrundet lempelse, når det tages i betragtning, at andre, som efter loven er undergivet samme værnepligt, enten aftjener værnepligten eller påtager sig det civile arbejde i indtil 8 måneder. Ved denne afvejning kan man enten føres i retning af at betragte det menneskelige hensyn som det, der i de fleste tilfælde bør gøre udslaget, eller omvendt finde det nødvendigt, at den betingede dom med samfundstjeneste kun kommer i betragtning, hvor særlige grunde taler herfor i det enkelte tilfælde.

Men den tvivl, som kan gøre sig gældende hos domstolene, synes også til dels at skyldes, at man kan opfatte forsøgsordningens forarbejder på forskellige måder. Man kan hæfte sig ved, at der faktisk i Bet. nr. 806/1977 findes en udtalelse, som holder muligheden for en dom til samfundstjeneste åben i disse sager. Men man kan også lægge vægt på, at der ikke i forsøgsordningens mere umiddelbare forarbejder er gentaget endsige uddybet nogen udtalelse herom. Når Højesteret i sin dom i U 1989.735 henviser til de aktuelle overvejelser vedrørende ny lovgivning, har Højesteret næppe herved forudsat, at sanktionsvalget i disse specielle sager vil blive søgt fastlagt direkte ved loven. Men det forekommer rimeligt at læse Højesterets bemærkninger som udtryk for den opfattelse, at nye lovforarbejder kan komme til at stille bedømmelsen i et for de tiltalte mere gunstigt lys, og at man - indtil dette måtte ske - vil henholde sig til den hidtidige praksis og kræve særlige konkrete holdepunkter for en lempelse i forhold til en hovedregel om ubetinget straf svarende til den resterende tjenestetid.

Der bør efter Straffelovrådets opfattelse ikke i forarbejder til lovregler om samfundstjeneste ligge noget, der kan opfattes som en begrænsning i domstolenes adgang til at skønne over, om en dom til samfundstjeneste bør træde i stedet for en frihedsstraf svarende til den resterende tjenestetid. Straffelovrådet finder iøvrigt, at man kan gå et skridt videre og tilråde, at denne fremgangsmåde vælges i videst muligt omfang, når forholdene i de enkelte tilfælde ikke taler imod den. Straffelovrådet finder ikke, at en sådan praksis i de typiske tilfælde af samvittighedsbegrundet nægtelse vil føre til en ubegrundet ulighed, og der er næppe grund til at befrygte, at en sådan praksis vil føre til en følelig svækkelse af de værnepligtiges villighed til at aftjene værnepligt eller udføre civilt arbejde.

8.5. Spiritus- og promillekørsel.

8.5.1. Straffelovrådet har overvejet, om der under en fremtidig ordning bør være mulighed for at idømme samfundstjeneste i visse sager om spiritus- og **promillekørsel**. Som tidligere nævnt blev der ikke i forarbejderne til forsøgsordningen stillet forslag om at inddrage sådanne sager under ordningen. Sagerne udgør imidlertid en så stor gruppe inden for de straffesager, der afgøres ved domstolene, at spørgsmålet om samfundstjenestens anvendelighed fortjener at drøftes nærmere på baggrund af erfaringerne fra forsøgsordningen.

8.5.2. Kriminalstatistikken indeholder oplysninger om to grupper af spiritusdelikter efter færdselsloven, der benævnes "Færdselsuheld med spiritus" og "Spiritus- og promillekørsel", se 1986 og 1987 tabel 4.15. De nedenfor anvendte tal vedrører kun gruppen "Spiritus- og promillekørsel".

Antallet af personer, der i 1986 og 1987 for spiritus- eller promillekørsel blev idømt højere straf end bøde, var henholdsvis 3678 og 3783. Når man herfra trækker de få betingede domme, får **man** det antal ubetingede frihedsstraffe, der fremgår af den følgende oversigt. I forbindelse med tallene kan oplyses, at ca. 95% af de domfældte var mænd.

	1986	1987
Ubetinget hæfte	3059	3153
Ubetinget fængsel	582	577
Ialt	3641	3730

Det område, inden for hvilket der kunne blive tale om samfundstjeneste, bør først afgrænses således, at det skal dreje sig om tilfælde, hvor den for 1. gangs overtrædelse typiske straf af hæfte i højst 14 dage finder anvendelse. Om udmålingen af hæftestraf på dette niveau kan efter Kriminalstatistik 1986 og 1987 oplyses følgende:

	1986	1987
Højst 10 dage	402	383
11-14 dage	1437	1507
laik	1839	1890

De ovennævnte tal vedrørende ubetingede frihedsstraffe reduceres således til omkring halvdelen, når man udelader de tilfælde, hvor der på grund af gentagen overtrædelse eller andre skærpende momenter idømmes en frihedsstraf, der overstiger 14 dages hæfte, typisk enten hæfte i mindst 20 dage eller fængsel.

Straffelovrådet antager endvidere, at en eventuel praksis med hensyn til anvendelse af samfundstjeneste bør begrænses til de yngste og de ældste lovovertrædere. Det er de grupper, over for hvilke det må anses for mest ønskeligt at åbne mulighed for at undgå den første dom til ubetinget frihedsstraf.

De godt 1800 domme årligt, der er nævnt i den foregående oversigt, findes ikke direkte aldersfordelt i Kriminalstatistikken. Der er imidlertid i statistikens tabel 4.25 en aldersfordeling, af hvilken man kan udlede procenter for de forskellige aldersgrupper inden for samtlige domme for spiritus- og promillekørsel. Når disse procenter anvendes til fordeling af de godt 1800 domme til højst 14 dages hæfte, får man i afrundede gennemsnitstal følgende årlige antal hæftestrafte over for de tre aldersgrupper, som særlig kommer i betragtning:

Højst 20 år	55
Mindst 40 år højst 49 år	500
Mindst 50 år	190

Såfremt alle tre aldersgrupper inddrages under ordningen, vil der altså maksimalt være ca. 750 tiltalte pr. år, der omfattes af muligheden for at lade samfundstjeneste træde i stedet for ubetinget hæfte i højst 14 dage. Tallet bliver væsentlig mindre, hvis man skal se bort fra de 40-49 årige. Da strafudmålingspraksis i sådanne sager er forholdsvis takstbestemt, vil det næppe volde store vanskeligheder

at indkredse de sager, i hvilke spørgsmålet om samfundstjeneste kan blive aktuelt og personundersøgelse derfor være indiceret.

I forhold til de her nævnte maksimumtal vil det faktiske antal domme til samfundstjeneste blive noget mindre. Det må ventes, at de tiltalte i en del tilfælde vil foretrække en dom til frihedsstraf. Endvidere vil det på sædvanlig måde være en forudsætning, at tiltalte findes egnet til en dom til samfundstjeneste. Der skal derfor foretages en personundersøgelse i alle sager, hvor spørgsmålet om samfundstjeneste rejses. Ved personundersøgelsen skal det bl.a. bringes på det rene, om der foreligger et behandlingsbehov, som kunne imødekommes ved en frivillig aftale eller med støtte i et vilkår i en betinget dom. Omfanget af den øgede arbejdsbyrde, som personundersøgelser vil pålægge kriminalforsorgen, vil i første række bero på, hvorledes aldersgrupperne skal afgrænses, jf. bemærkningerne herom ovenfor.

8.5.3. Bemærkningerne i det foregående tilsigter kun at afgrænse det område og angive det antal sager, hvor samfundstjeneste som alternativ til ubetinget frihedsstraf over for spiritus- og promillekørsel kunne komme i betragtning. Der er ikke hermed sagt noget om, hvorvidt der bør stilles et forslag om en udvikling i denne retning.

Efter Straffelovrådets opfattelse kan der anføres synspunkter både for og imod at inddrage nogle sager om spiritus- og promillekørsel under området for samfundstjeneste.

Ved lovgivning og retspraksis siden 1970'erne er der sket en reduktion i anvendelsen af frihedsstraf i sager om motorkørsel i spirituspåvirket tilstand. Denne udvikling kan bl.a. føres tilbage til Straffelovrådets betænkning om spirituspåvirkede motorførere (Bet. nr. 588/1970), i hvilken rådet fandt det ønskeligt, at der - når man sammenlignede dette område med bl.a. berigelsesforbrydelser - skete en vis normalisering af reaktionspraksis over for spirituskørsel. Antallet af bødestrafte er øget betydeligt. Derimod har et forslag fra Straffelovrådet om en større brug af betingede domme ikke vundet gehør hos domstolene. Når samfundstjeneste gøres til en fast bestanddel af straffesystemet, kunne det anses som en naturlig fortsættelse af den omtalte udvikling, at denne sanktion også på dette praktisk vigtige område blev taget i brug med henblik på en reduktion af antallet af strafafsoninger. Som foran nævnt tænkes der særlig på de persongrupper - de yngste og de ældste - som det i særlig grad er nærliggende at spare for den første strafafsoning.

Til støtte for en sådan udvikling kan det også nævnes, at en dom til samfundstjeneste vil give tilsynet en mulighed for at komme i kontakt med de domfældte og bidrage til at klarlægge eventuelle alkoholproblemer.

Over for disse synspunkter kan der på den anden side anføres nogle væsentlige betænkeligheder.

Området for ubetinget frihedsstraf er - som ovenfor nævnt - allerede blevet væsentligt begrænset, og det er et spørgsmål, om ikke strafanvendelsens almenpræventive formål kunne **svækkes ved** en yderligere begrænsning gennem **dom** til samfundstjeneste. Det må endvidere tages i betragtning, at brugen af samfundstjeneste i udvalgte sager vil skabe en ulighed i reaktionspraksis på et område, hvor det i almindelighed er anset som en stor fordel, at der er en betydelig fasthed og ensartethed i domstolens praksis. Endelig må det anses for tvivlsomt, om en ordning med hensyn til samfundstjeneste kan gennemføres på en praktisk tilfredsstillende måde, når sanktionen træder i stedet for korte frihedsstraffe, som kun kan give grundlag for at fastsætte et forholdsvis lavt antal arbejdstimer.

8.5.4. Det er Straffelovrådets konklusion, at der ikke bør stilles forslag om gennem bemærkninger til et lovforslag at lægge op til en praksisændring i retning af samfundstjeneste for spiritus- og promillekørsel.

To medlemmer af rådet (Bang og Waaben) finder dog i det ovenfor anførte tilstrækkeligt grundlag for, at der som led i behandlingen af et lovforslag eller ved en senere lejlighed træffes en principbeslutning om, at anvendelsen af samfundstjeneste i stedet for ubetinget frihedsstraf ved visse førstegangsovertrædelser ikke skal være udelukket.

KAPITEL 9.

DEN ØVRE GRÆNSE FOR SAMFUNDSTJENESTE.

9.1. Forsøgsordningens forudsætninger.

9.1.1. Straffelovens § 56 indeholdt oprindelig en bestemmelse om, at betinget dom kun kunne afsiges, såfremt den forskyldte straf ikke oversteg fængsel i et år eller hæfte i to år. Denne begrænsning bortfaldt i 1961. Siden har det alene beroet på rettens bedømmelse af det enkelte tilfælde, om forbrydelsens grovhed og den forskyldte strafs størrelse talte imod anvendelsen af betinget dom. Forsøgsordningen med hensyn til samfundstjeneste har derfor ikke, hvad loven angår, været begrænset af krav vedrørende størrelsen af den forskyldte straf.

9.1.2. En vis begrænsning kunne imidlertid tænkes at følge af forarbejderne til forsøgsordningen. Herom udtalte arbejdsgruppen i sin indstilling af 25. september 1980 til Straffelovrådet:

"Inden for den ubetingede frihedsstrafs anvendelsesområde er det **næppe** muligt eller hensigtsmæssigt at pege på en bestemt øvre grænse for længden af de frihedsstraffe, som samfundstjeneste under forsøgsordningen skal kunne træde i stedet for.

Anvendelsen af samfundstjeneste må bero på en samlet vurdering, der udover grovheden af de foreliggende lovovertrædelser også må omfatte den tiltaltes personlige forhold. I den forbindelse må der lægges vægt på den tiltaltes egnethed til at gennemføre forpligtigelsen samt de muligheder for en pædagogisk påvirkning af den pågældende, som samfundstjeneste eventuelt vil kunne indebære. Om den ubetingede frihedsstraf, som den pågældende ellers "stod til", er over eller under en bestemt længde, bør således næppe spille den afgørende rolle.

Arbejdsgruppen anser det på den anden side for en selvfølge, at samfundstjeneste ikke kan komme på tale i sager, der drejer sig om så alvorlige lovovertrædelser, at den tiltalte efter gældende praksis ville blive idømt en længerevarende frihedsstraf. Arbejdsgruppen går derfor ud fra, at forsøgsordningen hovedsageligt vil blive anvendt indenfor det område, hvor der i dag anvendes ubetingede frihedsstraffe på indtil 6-8 måneder.

Det skal samtidig understreges, at der hermed alene sigtes til sager, hvor den tiltalte ikke har tidligere betingede domme, som skal indgå i den betingede dom, der er grundlag for vilkåret om samfundstjeneste. Er dette tilfældet, vil det efter arbejdsgruppens opfattelse oftere kunne komme på tale at anvende vilkår om samfundstjeneste, selvom den ubetingede fællesstraf, som den tiltalte "stod til", overstiger de ovennævnte 6-8 måneder".

De senere forarbejder til forsøgsordningen har ikke føjet noget hertil, og de citerede bemærkninger, herunder udtrykket "hovedsageligt vil blive anvendt o.s.v.", må derfor tages som udtryk for den almindelige retningslinie, der har skullet gælde med hensyn til afgrænsningen af samfundstjenestens område.

9.2. Retspraksis.

9.2.1. Ovenfor i kapitel 6.2.2 er omtalt en opgørelse, hvor 703 betingede domme (indtil august 1988) med vilkår om samfundstjeneste og med fastsat straf er fordelt efter længden af de fastsatte straffe. De vigtigste tal er følgende.

Fængsel højst 6 måneder	45,2%
- 7- 8 måneder	19,1%
- 9-12 -	27,6%
- over 1 år	8,1%

I godt 35% af sagerne har den fastsatte straf oversteget 8 måneders fængsel. Det kan således konstateres, at udmålte straffe på mere end 8 måneder langtfra har været nogen sjældenhed. Herved skal dog igen fremhæves, at straffene i et ikke nærmere opgjort antal tilfælde har indbefattet tidligere betingede domme eller reststraffe i henhold til prøveløsladelse. Dette må bl.a. gælde nogle af de 57 domme, i hvilke der er udmålt betinget fængsel i mere end 1 (og højst 2) år. Næsten alle disse straffe angår tyveri eller andre berigelsesforbrydelser, dog kun i 4 tilfælde røveri.

9.2.2. Spørgsmålet om betydningen af kriminalitetens grovhed og den forskyldte strafs størrelse forelå i 1985 til afgørelse i dommen U 1986.7H.

Tiltalte blev i en tilståelsessag dømt for røveri med hensyn til godt 6.000 kr. på et postkontor, hvor han med højre hånd i lommen lagde en seddel med krav om udlevering af penge.

Byretten fastsatte straffen til fængsel i 1 år og 6 måneder og fandt ikke grundlag for at gøre straffen betinget med vilkår om samfundstjeneste. Kriminalforsorgen havde fundet tiltalte egnet til denne sanktionsform.

Vestre landsret refererede i sin dom oplysninger om, at tiltalte havde ønske om at læse til ejendomsmægler, og at hans forældre ville hjælpe med at afvikle en gæld på 100.000 kr. Der var enighed om at tiltræde strafudmålingen, men 3 dommere fandt det forsvarligt at gøre dommen betinget med tilsyn og vilkår om sam-

fundstjeneste i 200 timer, medens 3 dommere ikke fandt tilstrækkeligt grundlag for anvendelse af betinget dom.

For Højesteret gjorde anklagemyndigheden gældende, at den betingede dom med samfundstjeneste faldt uden for forsøgsordningens rammer.

Et flertal på 3 dommere udtalte:

Ved folketingsbeslutningen om en forsøgsordning med samfundstjeneste er det forudsat, at denne sanktion i forsøgsperioden hovedsagelig skal anvendes inden for det område, hvor hidtidig retspraksis ville føre til ubetingede fængselsstraffe indtil 6-8 måneder. Det er endvidere forudsat, at samfundstjenestens længde ikke fastsættes til et højere timental end 200 timer, og at arbejdsforpligtigheden skal afvikles i løbet af ikke over 12 måneder.

Straffen for det begåede røveri fra et postkontor ville efter hidtidig praksis være fastsat til ubetinget fængsel i et væsentlig længere tidsrum end 8 måneder. Forholdet falder derfor uden for rammerne af forsøgsordningen, som må forventes taget op til overvejelse med henblik på fastsættelse af nærmere retningslinier, når resultatet efter ordningens udløb kan gøres op. Da straffen findes passende bestemt, og der ikke i oplysningerne om tiltaltes personlige forhold findes tilstrækkeligt grundlag for at gøre straffen betinget, stemmer disse dommere for at stadfæste kriminalrettens dom.

Et mindretal på 2 dommere udtalte:

I de godt 3 år, hvori forsøgsordningen med samfundstjeneste har løbet, er der afsagt ca. 330 domme med samfundstjeneste, heraf 18 i sager om røveri. I ca. 1/3 af de nævnte 330 sager er der idømt fængselsstraffe på mere end 8 måneder. Ingen af disse sager - hvoraf kun en mindre del vedrører fællesstraffe - er tidligere af anklagemyndigheden søgt indbragt for Højesteret. Det findes betænkeligt og upåkrævet nu at skride ind over for den beskrevne praksis, som ikke kan anses for at gå ud over de rammer for forsøgsordningen, der er fastlagt ved folketingsbeslutningen af 25. maj 1982. Herefter og af de grunde, der i øvrigt er anført i landsrettens dom, stemmer disse dommere for at afgøre sagen med en betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om samfundstjeneste, dog at prøvetiden løber fra afsigelsen af Højesterets dom.

Samtidig med den nævnte dom traf Højesteret afgørelse i en anden sag om samfundstjeneste, U 1986.9 H.

Tiltalte havde tilstået tyveri og dokumentfalsk med hensyn til 61 checks, hvorved han havde fået udbetalt 478.000 kr. Byretten fandt det forsvarligt at afgøre sagen med en betinget dom med samfundstjeneste og fastsatte straffen til 1 år og 6 måneder. Man lagde vægt på, at en stor del af beløbet var tilbagebetalt, og at en ubetinget dom ville medføre sociale problemer for tiltalte. Kriminalforsorgen havde udtalt, at man fandt tiltalte egnet til samfundstjeneste.

Østre landsret refererede i sin dom bl.a. en oplysning om, at tiltalte havde betalt fuld erstatning med lånte penge. Byrettens dom stadfæstedes med 3 **dommer-**stemmer, medens 3 dommere ville idømme fængsel i 1 år.

For Højesteret gjorde anklagemyndigheden ligesom i den først refererede sag gældende, at den idømte sanktion faldt uden for rammerne af forsøgsordningen.

Tiltalte idømtes 1 års fængsel betinget uden tilsyn og andre tillægsvilkår. 2 dommere stemte for dette resultat, idet de fremhævede oplysningerne om tiltaltes personlige forhold og fandt det upåkrævet at fastsætte vilkår om samfundstjeneste, 1 dommer stemte for betinget dom uden straffastsættelse med vilkår om samfundstjeneste. Denne dommers votum indeholdt samme bemærkninger om praksis under forsøgsordningen som anført af mindretallet i den første sag.

Et mindretal på 2 dommere, der til dels begrundede deres standpunkt som flertallet i den første sag, ville idømme fængsel i 1 år, men stemte subsidiært for, at der ikke i en betinget dom (som der jo var flertal for) optoges vilkår om samfundstjeneste. Disse 2 dommere udtalte, at der ikke i spørgsmålet om samfundstjeneste burde tages rent pønale hensyn, men at foranstaltningen burde have et behandlingsmæssigt sigte. Der skønnedes ikke at foreligge en behandlingsmæssig begrundelse i denne sag.

9.2.3. Til de her refererede sager skal føjes endnu 8 domme, der illustrerer udmåling af straf på et forholdsvis højt niveau i forbindelse med vilkår om samfundstjeneste. Der er i 7 af disse tilfælde idømt samfundstjeneste i 200 timer. De 6 første angår hidtil ustraffede personer.

Vestre landsrets dom af 13. december 1983.

En 56-årig ustraffet ungdomsskoleforstander havde gennem 3-4 år begået underslæb med hensyn til ca. 450.000 kr., idet han undlod at indtægtsføre modtagne beløb og selv brugte pengene. Det skete bl.a. i forbindelse med, at T fraflyttede en tjenestebolig og - hovedsagelig i skolens interesse og efter aftale med bestyrelsen - opførte et hus ved skolen. Det var aftalt, at skolen med tiden skulle overtage huset.

Byretten fastsatte straffen til ubetinget fængsel i 1 år og 3 måneder. Kriminalforsorgen havde fundet tiltalte særdeles velegnet til samfundstjeneste. Inden sagen kom for landsretten havde T tilbagebetalt hele beløbet.

Vestre landsret tiltrådte strafudmålingen, men 5 dommere fandt det forsvarligt at gøre dommen betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer, medens 1 dommer ikke fandt grundlag for anvendelse af betinget dom.

Vestre landsrets dom af 5. november 1985.

En 46-årig ustraffet kvinde havde i tiden fra 12. januar 1979 til 22. maj 1984 under sin ansættelse som kontorassistent i et elektronikfirmas regnskabsafdeling tilegnet sig 826.132 kr. hidrørende fra indtægterne fra firmaets kantine. T, der var gift og havde to børn, forklarede, at underslæbet havde sammenhæng med, at hendes mand var blevet syg og som følge deraf havde underskud i sin VVS-virksomhed.

Byretten fastsatte straffen til fængsel i 2 år, betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer.

Vestre landsret tiltrådte strafudmålingen. 3 dommere stemte for at stadfæste byretsdommen i det hele. De øvrige 3 dommere udtalte, at "når henses til størrelsen af det beløb, T har tilegnet sig, samt til, at forholdene er begået systematisk igennem en periode på ca. 5 år, findes der ikke at være grundlag for at anvende betinget straf med vilkår om samfundstjeneste".

Østre landsrets dom af 16. marts 1984.

En 25-årig ustraffet mand begik mandatsvig ved under sin ansættelse som terminaloperatør på et lønningskontor at have overført 347.864 kr. til sine egne lønningskonti.

Byretten fastsatte straffen til fængsel i 1 år og 3 måneder, betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer. Kriminalforsorgen havde fundet T egnet til samfundstjeneste.

Østre landsret stadfæstede byrettens dom med den ændring, at den udmålte straf blev fastsat til fængsel i 1 år.

Østre landsrets dom af 9. april 1987.

En 18-årig ustraffet mand blev dømt for overtrædelse af færdselsloven, falsk anmeldelse og røveri. T havde indfundet sig i en sparekasse, maskeret og medbringende en attrappistol, og truede to bankassistenter til at udlevere 45.770 kr. T forklarede om grunden til røveriet, at han hverken havde fast bopæl eller arbejde og havde brug for penge til indskud i en lejlighed.

Byretten fastsatte straffen til fængsel i 1 år og 6 måneder og fandt, efter karakteren af røveriet, ikke grundlag for at gøre straffen betinget.

Østre landsret tiltrådte strafudmålingen. 3 dommere fandt, under hensyn til T's alder og personlige forhold, og til, at T havde været frihedsberøvet fra 15. september 1986, at straffen, uanset røveriforholdets karakter, kunne gøres betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer. De øvrige 3 dommere fandt under hensyn til forholdets karakter og længden af den idømte straf ikke grundlag for at gøre straffen betinget.

Vestre landsrets dom af 14. maj 1986.

En 21-årig ustraffet mand erkendte at have begået 296 indbrudstyverier og forsøg herpå i erhvervsvirksomheder, skoler, vuggestuer, børnehaver o.lign. i perioden november 1984 til januar 1986 til en samlet værdi af over 95.000 kr.

Byretten fastsatte - under henvisning til det store antal tyverier - i medfør af straffelovens § 286, stk. 1, straffen til fængsel i 8 måneder, betinget med vilkår om 150 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 1 år. T havde været frihedsberøvet i ca. 1 måned.

Vestre landsret henviste i sine præmisser til Ts gode personlige forhold og stadfæstede byrettens afgørelse.

Vestre landsrets dom af 16. september 1987.

En 28-årig ustraffet mand erkendte at have begået 74 indbrudstyverier og 14 forsøg herpå i private boliger med et samlet udbytte på ca. 218.000 kr.

Byretten fastsatte i medfør af § 285, stk. 1, straffen til ubetinget fængsel i 10 måneder.

Vestre landsrets flertal henviste til Ts nuværende gode personlige forhold og gjorde dommen betinget med vilkår om 200 timers samfundstjeneste uden straffastsættelse og med en prøvetid på 1 år.

Et mindretal på 2 dommere stemte for at stadfæste byrettens afgørelse.

I de to sidste sager, der skal refereres, var der tale om fastsættelse af fællesstraf i medfør af § 61, stk. 2, efter tidligere betinget dom.

Østre landsrets dom af 2. februar 1987.

Den **20-årige** T havde begået 13 forhold af bl.a. tyveri til en værdi af i alt ca. 380.000 kr. samt brugstyveri. Han havde i oktober 1984 fået en betinget dom på 1 år for tyveri og brugstyveri. T levede af bistands-hjælp.

Byretten fastsatte en fællesstraf på 1 år og 4 måneder og fandt ikke grundlag for at gøre dommen betinget med vilkår om samfundstjeneste. Kriminalforsorgen havde fundet T egnet til samfundstjeneste.

Østre landsret refererede i sin dom oplysninger om, at T siden september 1986 havde haft fast arbejde som tagdækker, og at han påtænkte at flytte sammen med sin tidligere samleverske. Der var enighed om at tiltræde den udmålte fællesstraf. 3 dommere fandt det forsvareligt, under hensyn til Ts personlige forhold, at gøre straffen betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer. 3 dommere stemte tor at stadfæste byrettens dom.

Østre landsrets dom af 15 maj 1984.

En 19-årig mand havde i forening med tre andre begået brugstyveri og to tyverier til en samlet værdi af ca. 440.000 kr. T havde i 1982 fået en betinget dom på 1 år for bl.a. tyveri.

Byretten udmålte en fællesstraf på 1 år OR 3 måneder, som gjordes betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer.

Østre landsret stadfæstede dommen, idet man bl.a. henviste til Ts unge alder og oplysninger om hans personlige forhold.

9.3. Straffelovrådets overvejelser.

9.3.1. I de ovenfor refererede sager fra Højesteret var der bl.a. spørgsmål om betydningen af den i forsøgsordningens forarbejder anvendte formulering: "at forsøgsordningen hovedsageligt vil blive anvendt indenfor det område, hvor der i dag anvendes ubetingede frihedsstraffe på indtil 6-8 måneder". Det bidrog dog

også til den konkrete tvivl i de refererede sager, at det drejede sig om et røveri på et strafniveau af 1 år og 6 måneder og om en omfattende tyveri- og dokumentfalskkriminalitet på et ikke meget lavere strafniveau. Sager, som efter kriminalitetens art og omfang ligger på et strafniveau omkring 1 år og 6 måneder, må siges at høre til et grænseområde, hvad enten der er spørgsmål om samfundstjeneste eller - som den anden sag illustrerer - om et almindeligt valg mellem betinget og ubetinget dom.

Det er en almindelig erfaring, at domstolenes tilbøjelighed til at gøre dommen betinget er mindre, jo større straf der er forskyldt. Betingede domme på et **straf**-niveau af mere end 1 års fængsel er en sjældenhed. Som tidligere nævnt sættes der ikke i straffeloven nogen grænse i så henseende, og det har ikke i lovforarbejder været anset for nødvendigt at gøre domstolene opmærksom på, at der er en vejledende grænse, som de skal passe på i deres praksis med hensyn til anvendelsen af betinget dom.

Det ville i øvrigt også af flere grunde være vanskeligt at opstille en blot nogenlunde præcis grænse. Vurderingen kan ikke blive den samme ved alle kriminalitetstyper, der ligger på samme strafniveau. Domstolene har altid den mulighed at afsige betinget dom uden fastsættelse af straf. Endelig vil dommens strafudmåling i en del tilfælde indbefatte en tidligere betinget dom eller en reststraf i henhold til tidligere prøveløsladelse.

Straffelovrådet finder, at tilsvarende synspunkter kan anlægges på dom til samfundstjeneste. Den tidligere udtalelse om et niveau på indtil 6-8 måneder må betragtes som erstattet af den retspraksis, der har udviklet sig, og som Straffelovrådet ikke finder grundlag for at tage afstand fra. På den anden side er det en selvfølge, at dom til samfundstjeneste i stedet for en ubetinget straf på mere end 1 år under alle omstændigheder vil være og efter Straffelovrådets opfattelse bør være en relativt sjælden foreteelse. Ud over de foran nævnte momenter - herunder om der indgår en tidligere betinget dom i udmålingen - vil domstolene formentlig særlig lægge vægt på, med hvilken styrke de personlige oplysninger taler for at undgå straffuldbyrdelse.

9.3.2. Anvendelsen af personundersøgelser med henblik på muligheden for samfundstjeneste bør derfor i almindelighed ikke begrænses ud fra en forudsætning om, at sådan undersøgelse oftest er formålsløs i sager, hvor en forholdsvis høj straf kan ventes at være forskyldt. De foran nævnte statistiske opgørelser tyder i øvrigt på, at man allerede under forsøgsordningen ikke sjældent har iværksat personundersøgelse i sådanne tilfælde.

KAPITEL 10.

PERSONUNDERSØGELSE OG EGNETHEDSBEDØMMELSE.

10.1. Personundersøgelse.

10.1.1. Under forsøgsordningen **er der i alle** tilfælde, hvor spørgsmålet omdom til samfundstjeneste er rejst, blevet foretaget en personundersøgelse. Dens hovedformål har været at belyse, om sigtede kan antages at være egnet til at **under-**gives samfundstjeneste.

Om personundersøgelser hed det i arbejdsgruppens indstilling af 1980:

"Udover de oplysninger, der indgår i en almindelig personundersøgelse, bør en personundersøgelse med henblik på samfundstjeneste indeholde en vurdering af den sigtedes egnethed for dette særlige vilkår. Endvidere må det i forbindelse med personundersøgelsen søges afklaret, hvorvidt den sigtede vil være indstillet på at samtykke i samfundstjeneste, ligesom der må tilvejebringes oplysninger om mulighederne for at skaffe den sigtede egnede arbejdsopgaver i rimelig nærhed af hans bopæl. I tilknytning til personundersøgelsen bør der gives den sigtede en samlet vejledning om forsøgsordningen, og personundersøgelsen bør indeholde et notat om, at sådan vejledning er givet. Det må under vejledningen gøres den sigtede klart, at hans samtykke til et eventuelt vilkår om samfundstjeneste er uafhængigt af, om det viser sig muligt at skaffe ham de arbejdsopgaver, som eventuelt har været bragt på bane under sagens behandling.

Man bør næppe under personundersøgelsen gå nærmere ind på, hvilke konkrete arbejdsopgaver den sigtede kan forventes pålagt, såfremt dommen falder ud til samfundstjeneste. Det vil formentlig i væsentlig grad kunne vanskeliggøre administrationen af ordningen, hvis den sigtede under sagen får forventning om at skulle udføre ganske bestemte arbejdsopgaver. Dette udelukker naturligvis ikke, at man i forbindelse med personundersøgelsen søger at danne sig et indtryk af, hvilke typer af arbejdsopgaver den sigtede har interesse og forudsætninger for."

10.1.2. Reglerne om personundersøgelse findes i retsplejelovens kapitel 75. § 808, stk. 2, lyder således:

"Stk. 2. En nærmere undersøgelse vedrørende sigtedes personlige forhold, herunder navnlig hans tidligere og nuværende forhold i hjem, skole og arbejde samt hans legemlige og åndelige tilstand, skal i almindelighed foretages, når der kan blive spørgsmål om anvendelse af

- 1) betinget dom,
- 2) tiltalefrafald på andre vilkår end vedtagelsen af bøde og betaling af erstatning,
- 3) retsfølger, der træder i stedet for straf."

I betænkningen "Kriminalforsorg - Socialforsorg" (Bet. nr. 752/1975), der blev afgivet af Justitsministeriets planlægningsudvalg vedrørende forsorgsarbejdet inden for kriminalforsorgen, blev der indgående gjort rede for praksis med hensyn til anvendelsen af personundersøgelser, og der blev stillet en række forslag om ændring af regler og praksis. Herom henvises til betænkningens bind I s. 179 ff. og 195 ff. Udvalgets forslag er ikke gennemført, men Direktoratet for Kriminalforsorgen har i 1978 revideret vejledningen for personundersøgere.

I oktober 1988 har en arbejdsgruppe, der var nedsat af direktoratet, afgivet en indstilling om personundersøgelser. Arbejdsgruppen foreslår, at der søges opnået en øget differentiering af personundersøgelserne på den måde, at personundersøgelsesskemaet revideres og gøres mere fleksibelt. Der skal efter dette forslag fortsat kun være én type af personundersøgelse, men dens anvendelse, d.v.s. udfyldningen af skemaet, skal i højere grad end hidtil have for øje, hvilke oplysninger der er brug for i den konkrete sag under hensyn til de spørgsmål om sanktionsmuligheder og forsorgsarbejde, der konkret foreligger.

Straffelovrådet har i det følgende ikke taget stilling til planlægningsudvalgets eller arbejdsgruppens generelle forslag, men vil fremhæve det, som specielt vedrører samfundstjeneste.

10.1.3. Ved forberedelsen af forsøgsordningen var det forudsat, at man i sager om samfundstjeneste enten ville udfærdige sædvanlig personundersøgelse efter det hertil anvendte skema eller udarbejde et supplement til en allerede foreliggende personundersøgelse.

Inden for kriminalforsorgen blev det imidlertid drøftet, om der i sager om samfundstjeneste burde anvendes en særlig form for personundersøgelse. Ifølge kriminalforsorgens Beretning I blev der den 1. januar 1985 - i forbindelse med ordningens udvidelse til hele landet - opnået enighed med afdelingslederne om, at der efter et skøn i det enkelte tilfælde kunne vælges mellem fire hovedtyper af personundersøgelse: sædvanlig personundersøgelse, sædvanlig personundersøgelse med visse punkter udeladt, en særlig samfundstjenestepersonundersøgelse og supplerende personundersøgelse.

Den ovenfor nævnte arbejdsgruppe går i sin indstilling ind for, at sager om samfundstjeneste ikke udskilles som en tilfældegruppe, hvor en særlig form for personundersøgelse benyttes. Det foreslås, at det almindelige skema for personundersøgelser anvendes, og at dette ved en revision tilrettelægges således, at der er

mulighed for at lægge vægten på de oplysninger, som der vil være særlig brug for i sager, hvor **spørgsmålet om** samfundstjeneste er rejst. Arbejdsgruppen finder det sandsynligt, "at der blandt de sigtede, der vurderes med henblik på samfundstjeneste, vil være flere end blandt det øvrige klientel, hvor en begrænsning af undersøgelsen vil være indiceret".

10.1.4. Fra forsøgsordningens iværksættelse og indtil den 25 august 1988 (Redegørelse II's opgørelsestidspunkt) modtog kriminalforsorgen i alt 4768 anmodninger om at afgive udtalelser, og der blev foretaget 4420 personundersøgelser (90% mænd og 10% kvinder). Som følge af forsøgsordningens langsomme start falder langt de fleste af de her opgjorte sager inden for perioden fra 1985.

Om personundersøgelseernes konklusioner i de 4420 sager kan oplyses, at 23% fandtes uegnede og 76% egnede til samfundstjeneste. Der henvises til kapitel 2.2.1 om nogle oplysninger vedrørende fordeling af de undersøgte efter køn, alder, erhverv m.v.

Når man ser bort fra 432 sager, der ikke blev bragt frem til afgørelse i retten, blev udfaldet af de resterende 3988 sager, at 1257 personer (32%) idømtes samfundstjeneste, 1337 (34%) fik betinget dom uden vilkår om samfundstjeneste, og 1246 (31%) idømtes frihedsstraf. I en lille restgruppe fik sagerne andet udfald.

Det fremgår af denne undersøgelse, at kriminalforsorgen har fundet de sigtede egnede til samfundstjeneste i tre fjerdedele af alle de tilfælde, hvor spørgsmålet har foreligget til udtalelse. Tallene kan formentlig tages som udtryk for, at anmodninger om sådan personundersøgelse gennemgående har bygget på en rimelig formodning om, at samfundstjeneste fra et egnetheds-synspunkt kunne komme i betragtning.

Omvendt har domstolene kun i ca. en trediedel af tilfældene afsagt betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, medens udfaldet i to trediedele af tilfældene er blevet et andet, idet frihedsstraf og betinget dom uden samfundstjeneste her udgør to nogenlunde lige store grupper. Denne fordeling kan næppe virke overraskende. Den understreger formentlig, at domstolene har iagttaget en begrænsning i samfundstjenestens anvendelsesområde, som det ikke har været kriminalforsorgens sag at tage stilling til, således at ubetinget frihedsstraf i nogle tilfælde er fundet nødvendig, medens samfundstjeneste på den anden side ikke er anvendt i sager, som efter praksis egnede sig til at afgøres med en almindelig betinget dom med eller uden tilsyn.

Straffelovrådet er ikke i besiddelse af oplysninger, der kan vise, om samfundstjeneste i nogle tilfælde har været udelukket af den grund, at domstolene ikke har kunnet tilslutte sig personundersøgelsens egnetheds-konklusion. Det kan heller ikke belyses, om det omvendt er forekommet, at retten har fundet tiltalte egnet trods en negativ konklusion i personundersøgelsen.

10.2. Egnethedsbedømmelsen.

10.2.1. Ved bedømmelsen af sigtedes egnethed til samfundstjeneste skal der først og fremmest tages stilling til, om han har en rimelig udsigt til at kunne gennemføre et pålagt arbejde, eller der omvendt må regnes med en betydelig risiko for, at vilkåret vil blive overtrådt, typisk ved udeblivelse fra arbejdet, men eventuelt også ved en opførsel på arbejdspladsen og et forhold til arbejdet og til andre personer, der ikke er i overensstemmelse med foranstaltningens forudsætninger. Derimod indgår kriminalitetens art og grovhed ikke i egnethedsbedømmelsen. Det er heller ikke kriminalforsorgens opgave at tage stilling til, om samfundstjeneste kan ventes at ville have en positiv virkning på den pågældende, eller samfundstjeneste omvendt må anses for overflødig.

Kriminalforsorgens slutninger om egnetheden må foretages som led i en samlet bedømmelse af sigtedes personlige og sociale forhold. Heri kan indgå oplysninger om forudgående kriminalitet, om alkoholmisbrug, om uheldige forhold under tidligere tilsynsforløb eller afsoning o.s.v. Det må antages, at personundersøgeren i nogle tilfælde med en ret høj grad af sikkerhed kan betegne sigtede som egnet eller uegnet til samfundstjeneste. Men i andre tilfælde vil bedømmelsen give anledning til tvivl. Der kan næppe siges noget generelt om, hvornår personundersøgelsen bør konkludere med at lade tvivlen være fremherskende, og hvornår det er rigtigst at give konklusionen en mere positiv drejning, trods en vis tvivl.

En særlig gruppe udgør de sigtede, der over for personundersøgeren giver udtryk for, at de ikke ønsker samfundstjeneste. Straffelovrådet går ud fra, at denne holdning i sig selv må føre til en konklusion om uegnethed til samfundstjeneste.

Det bemærkes i den forbindelse, at et flertal i Straffelovrådet som nævnt i kapitel 5.3 finder, at tiltaltes holdning til at udføre samfundstjeneste bør afklares i forbindelse med personundersøgelsens egnethedsvurdering og således ikke som foreslået af et mindretal være knyttet til et lovmæssigt krav om samtykke i retten til denne sanktion.

10.2.2. I kriminalforsorgens Redegørelse II er det forsøgt at foretage en sammenligning mellem dem, der ved personundersøgelse er fundet egnede respektive uegnede til samfundstjeneste (76% og 23% af tilfældene). I relation til de **sigt**-des køn er der ikke fundet nogen større forskel. Derimod er der blandt de uegnede lidt flere personer i aldersgruppen 15-19 år end blandt de egnede, medens der er relativt færre uegnede blandt de ældre sigtede (personer på mindst 35 år). Herom hedder det i redegørelsen:

"Årsagen til, at relativt flere i aldersgruppen 15-19 år bliver erklæret for uegnede end i de øvrige aldersgrupper, er hovedsagelig, at unge i denne aldersgruppe, der står til ubetinget frihedsstraf, typisk har begået meget grov eller omfattende kriminalitet. Endvidere vil de typisk være præget af umodenhed, ustabilitet og adfærdsmæssige og personlige problemer i en sådan grad, at de ofte vil blive skønnet uegnet til udførelse af samfundstjeneste."

Om arbejdsforhold anfører redegørelsen:

"De, der er fundet uegnede til samfundstjenestedom, er typisk ringere stillet med hensyn til arbejdsforhold end de, der erklæres for egnede. I gruppen af uegnede var 74% arbejdsløse på undersøgelsestidspunktet (heraf 39% i over et år). Kun 17% havde arbejde på undersøgelsestidspunktet. Blandt de egnede var 55% i arbejde, mens 43% var arbejdsløse på undersøgelsestidspunktet (heraf 14% i over et år)."

Og om erhvervsforhold:

"Hvad angår erhvervsforhold på undersøgelsestidspunktet er **gruppen** af uegnede karakteriseret ved at have færre faglærte arbejdere (6% mod 16% hos de egnede), færre funktionærer (2% mod 10%), færre selvstændige (2% mod 6%) og færre studerende (3% mod 10%). Derimod er der flere ufaglærte arbejdere (72% mod 54% hos de egnede) og flere med socialpension (7% mod 2%)."

Det skal også fremhæves, at en noget større andel (71%) i gruppen af uegnede er sigtet for berigelsesforbrydelser end i gruppen af egnede, hvor 58% er sigtet for denne kriminalitet.

Da egnethedsbedømmelsen beror på en helhedsvurdering, siger opgørelser som de foran omtalte ikke noget om, i hvilket omfang de enkelte faktorer har været udslagsgivende for konklusionen.

10.2.3. De foreliggende oplysninger om personundersøgelser og om egnethedsbedømmelsen giver ikke Straffelovrådet grundlag for at stille forslag om ændrede fremgangsmåder.

Der kan næppe gøres noget for at reducere brugen af personundersøgelser i tilfælde, hvor det fra et dommersynspunkt forekommer oplagt, at ubetinget straf må idømmes, og hvor personundersøgelser for så vidt har været overflødige. Tiltalte og forsvareren kan, når anklagemyndigheden ikke af egen drift gør det, anmode om personundersøgelse med henblik på den eventuelitet, at en dom til samfundstjeneste måtte komme i betragtning. Omvendt kan der være tilfælde, hvor det tidligt forekommer sandsynligt, at sagen kan afgøres med en betinget dom uden samfundstjeneste. Men da personundersøgelse normalt foretages i sådanne tilfælde, er den ikke i sig selv overflødig.

Et andet spørgsmål er, om der muligvis kunne være grundlag for at foretage flere personundersøgelser end hidtil sket, således at det i flere tilfælde kunne blive aktuelt for retten at tage stilling til, om dom til samfundstjeneste kunne være en hensigtsmæssig afgørelse. Straffelovrådet har ingen forslag at stille, men vil vente, at forsvarerne efterhånden med øget kendskab til samfundstjenestens anvendelse vil kunne bedømme, i hvilke tilfælde spørgsmålet bør rejses.

For så vidt angår målestokkene for kriminalforsorgens egnethedsbedømmelse og forholdet mellem konklusionerne, dommenes udfald og det senere forløb efter dom til samfundstjeneste, er der tale om komplicerede sammenhænge, som ikke har kunnet belyses ved de mere skematiske opgørelser, der er foretaget. Det ville bl.a. være et egnet emne for mere specielle undersøgelser at gennemgå sager, i hvilke gennemførelsen af samfundstjeneste ikke er lykkedes, og at søge vurderet, om personundersøgelsen og den positive egnethedskonklusion byggede på tilstrækkelige oplysninger og på en realistisk vurdering af tiltaltes forudsætninger for at gennemføre arbejdsforpligtelsen, ikke blot på et håb om, at det ville gå godt, fordi det ikke tidligere havde været forsøgt.

10.2.4. Straffelovrådet har med kriminalforsorgen drøftet spørgsmålet om, hvor hurtigt personundersøgelser kan gennemføres i sager om samfundstjeneste.

De oplysninger, der foreligger herom, kan sammenfattes således. I arrestantsager afsluttes ca. 50% af undersøgelserne inden for 14 dage og yderligere godt 25% inden for 4 uger. I en restgruppe af arrestantsager samt i ca. 40% af sagerne mod personer, der ikke er varetægtsfængslede, forløber der mere end 4 uger, før personundersøgelserne er færdiggjort. Generelt kan det siges, at personundersøgelser i sager om samfundstjeneste ikke tager længere tid end personundersøgelser i almindelighed.

De foreliggende oplysninger gør det ikke muligt at slutte noget bestemt om, i hvilket omfang personundersøgelser virker forsinkende på straffesagernes fremme til domsforhandling. Det er imidlertid en almindelig erfaring, at når straffesager er berammede, og der anmodes om en fremskyndelse af personundersøgelse, vil kriminalforsorgens udtalelse også komme hurtigt.

Det er oplyst, at der til personundersøgelser anvendes både faste medarbejdere og honorarlønnede personundersøgere. Det er Straffelovrådets opfattelse, at undersøgelserne i videst muligt omfang bør foretages af kriminalforsorgens faste medarbejdere.

10.2.5. Straffelovrådet stiller forslag om en redaktionel ændring af retsplejelovens § 808, hvorved det gøres klart, at forskriften om personundersøgelse også omfatter sager, i hvilke der kan blive spørgsmål om betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

KAPITEL 11.

ARBEJDSPLIGTENS INDHOLD, OMFANG OG AFVIKLING.

11.1. Arbejdets art.

11.1.1. Retningslinierne med hensyn til samfundstjenestens indhold blev foreslået af arbejdsgruppen i 1980 og kan i det væsentlige føres tilbage til betænkningen "Alternativer til frihedsstraf, Bet. nr. 806/1977. Det skulle dreje sig om ulønnet samfundsnyttigt arbejde, som ellers ikke kunne forventes at blive udført, og hvis anvendelse inden for straffesystemet derfor ikke kunne komme i nogen konflikt med det almindelige arbejdsmarked. Det sidstnævnte hensyn har lige fra forberedelsen af forsøgsordningen været varetaget gennem forhandlinger med arbejdsmarkedsnævnene, der har godkendt de enkelte arbejdssteder. Arbejdet skulle udføres i de dømtes fritid.

Det lå desuden fast, at man fortrinsvis skulle koncentrere sig om arbejdsopgaver af en assisterende karakter knyttet til foreninger, organisationer, institutioner m.v. af en almennyttig eller velgørende karakter, og at ordningen således ikke omfattede arbejdsopgaver i almindelig erhvervsvirksomhed. Det blev antaget, at man sådanne steder var i stand til at anvise konkrete arbejdsopgaver, der kunne varetages af ikke-professionelle personer uden for den faste medarbejderstab, eller indpasse sådanne personer i løsningen af arbejdsstedets almindelige opgaver. Det lå uden for rammerne af den påtænkte forsøgsordning at stille arbejdskraft til rådighed for private personer, f.eks. gamle, enligstillede eller svagelige mennesker, der kunne have behov for praktisk hjælp. Denne afgrænsning havde bl.a. sammenhæng med et ønske om så vidt muligt at placere de dømte i arbejdsmæssige fællesskaber og at minimere risikoen for handlinger, der kunne gå ud over enkeltpersoner.

Det blev forudsat, at arbejdsopgaverne skulle fremskaffes og i de enkelte tilfælde anvises af den frie kriminalforsorg. I forhold til de enkelte domfældte skulle der ikke forud for dommen eller ved dommen gives oplysning om arten af det arbejde, der ville blive anvist. Men det blev ikke anset for udelukket, at man i forbindelse med personundersøgelsen søgte at danne sig et indtryk af, hvilke typer af arbejdsopgaver den pågældende havde interesse og forudsætninger for.

11.1.2. Således som forsøgsordningen blev tilrettelagt, blev det i første omgang

kriminalforsorgens afdelinger i København og Nordjylland, der skulle løse den opgave at fremskaffe arbejdsmuligheder og anvise arbejdet i de enkelte tilfælde. Senere kom denne opgave til at foreligge i hele landet.

Om den almindelige fremgangsmåde med hensyn til fremskaffelse af arbejdspladser i et lokalområde bemærkes følgende. Kriminalforsorgens afdeling i området begynder med de kontakter, som man har i forvejen, og som antages at have noget at foreslå. Ved disses hjælp går man videre til organisationer, foreninger m.v., der kunne tænkes at være interesserede. Nogle steder har repræsentanter for flere foreninger m.v. været indkaldt til generelle orienteringsmøder.

Når en dom til samfundstjeneste er afsagt, kontaktes arbejdsstedet telefonisk af kriminalforsorgens afdeling og orienteres med klientens samtykke i fornødent omfang om dennes personlige forhold og kriminalitet. Et præsentationsmøde mellem arbejdsstedet, klienten og en repræsentant for afdelingen aftales. På dette møde orienteres klienten om arbejdsopgavernes art, og der udarbejdes en afviklingsplan. Det indskræpes overfor klienten, at der kun ekstraordinært kan ændres i planen og altid kun efter aftale med afdelingen. Arbejdsstedets kontaktperson er i nogle tilfælde udpeget i forbindelse med indgåelse af aftale med arbejdsstedet, i andre tilfælde udpeges kontaktpersonen i præsentationsmødet.

I kriminalforsorgens Redegørelse II er der givet oplysninger om, hvorledes 1007 sager fordelte sig efter arten af de foreninger, institutioner m.v., hvor der er udført samfundstjeneste. Det bemærkes, at nogle domfældte har arbejdet mere end ét sted.

	1 %
<u>Børn og unge</u> (dag- og døgninstitutioner for børn og unge o.lign.)	11 %
<u>Ældre</u> (plejehjem, beskyttede boliger, pensionistforeninger)	4 %
<u>Sport og idræt</u> (idrætsklubber og foreninger)	20 %
<u>Handicapinstitutioner</u> (for fysisk og psykisk handicappede o.lign.)	2 %
<u>Socialt hjælpearbejde</u> (Frelsens Hær, Blå Kors o.lign.)	13 %
<u>U-lande/Genbrug</u> (U-landsforeninger, genbrugsprojekter og -butikker o.lign.)	12 %
<u>Miljø- og dyreværn</u>	4 %

Humanitære hjælpeinstitutioner

(flygtningehjælp, Kræftens bekæmpelse, Røde Kors o.lign.)

8%

Kultur (museer, nærradioer o.lign.)

10%

Kirkelige institutioner (forskellige

trossamfund, folkekirken m.v.)

10%

Andet

7%

Det ses af oversigten, at de hyppigst anvendte arbejdsområder er sport (20%), socialt hjælpearbejde (13%), U-lands- og genbrugsaktiviteter (12%), arbejde for børn og unge (11%), kultur og kirkeligt arbejde (hver 10%), tilsammen tre fjerdedele af alle de arbejdsplaceringer, der er omfattet af denne opgørelse.

På grundlag af 143 svar fra arbejdssteder på et spørgeskema kunne der oplyses følgende om beskaffenheden af det arbejde, som de domfældte havde fået anvist:

Det hyppigst anvendte arbejde var rengøring, oprydning, diverse håndværksarbejde, havearbejde og andet forefaldende arbejde (ca. 65% af besvarelserne).

Derefter fulgte lettere kontorarbejde (fotokopiering, arkivering, maskinskrivning etc.) (ca. 15% af besvarelserne).

Endelig var der en mere spredt gruppe omfattende køkkenarbejde, tøjsortering m.v.

11.2. Timeantal og afviklingstid.

11.2.1. I en betinget dom med samfundstjeneste kan retten i overensstemmelse med § 56, stk. 1 og 2, enten fastsætte den forskyldte straf eller unklade dette, se herom kap. 6.

For så vidt angår vilkåret om samfundstjeneste foretages der en for denne retsfølge helt speciel udmåling. Der fastsættes et antal arbejdstimer, som angiver den domfældtes samlede arbejdsforpligtelse, og samtidig fastsættes varigheden af den periode, inden for hvilken arbejdspligten skal være afviklet. Den falder i de fleste tilfælde sammen med den prøvetid og tilsynstid, der fastsættes ved dommen, se herom kap. 12.

Om retningslinier for denne udmåling skal foreløbig bemærkes, at timeantallet

forudsættes at følge almindelige strafudmålingsprincipper med vægt bl.a. på kriminalitetens grovhed, og at afviklingsperioden afpasses efter antallet af timer. Det har på den anden side ikke været tilsigtet, at der skulle iagttages et skematisk forhold mellem antallet af arbejdstimer og størrelsen af den frihedsstraf, som er forskyldt og eventuelt fastsat i den betingede dom.

Om samfundstjeneste over for arbejdsløse bemærkede arbejdsgruppen i 1980, at der af principielle og praktiske grunde ikke burde kunne pålægges arbejdsløse et større antal timers samfundstjeneste end andre. Spørgsmålet blev nævnt, fordi det kan siges, at opfyldelsen af arbejdsforpligtelsen vil være mindre byrdefuld for arbejdsløse end for de dømte, der sideløbende med samfundstjeneste skal passe deres almindelige arbejde. Straffelovrådet kan tiltræde arbejdsgruppens synspunkt vedrørende udmålingen, men også den tilføjelse, at det ved fastlæggelsen af tidspunkterne for arbejdets udførelse bør sikres, at arbejdsløse, der skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, ikke kan afvikle hele arbejdsforpligtelsen i løbet af en ganske kort periode.

11.2.2. For så vidt angår minimum og maksimum for antallet af arbejdstimer tog arbejdsgruppen i 1980 sit udgangspunkt i oplysningerne om engelsk ret, der har et minimum på 40 timer og et maksimum på 240 timer. Om delte spørgsmål bemærkede arbejdsgruppen:

"På linie med den engelske ordnings minimum er det **arbejdsgruppens** opfattelse, at arbejdsforpligtelsens længde under forsøgsordningen ikke bør fastsættes til under 40 timer. Med et lavere antal vil det næppe være muligt at tilrettelægge arbejdets udførelse på rimelig måde. For så vidt angår den øvre grænse må man være opmærksom på, at høje timeantal ofte vil medføre, at den periode, inden for hvilken arbejdsforpligtelsen afvikles, bliver meget lang, og al det kan være vanskeligt at fastholde den dømte på at udføre samfundstjeneste over en længere periode. Som omtalt i alternativbetænkningen side 92 synes de engelske erfaringer også at indicere, at den engelske maksimumgrænse på 240 timer er for høj. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der under forsøgsordningen udvises tilbageholdenhed over for at pålægge samfundstjeneste i et stort antal timer. Efter arbejdsgruppens opfattelse bør arbejdsforpligtelsen kun undtagelsesvis fastsættes til mere end 200 timer."

Kriminalforsorgens opgørelse over de udmålte timeantal i de første 1257 domme viser følgende fordeling:

I omtrent halvdelen af alle sager ligger timeantallet på mindst 80 og højst 120, idet de tre satser 80,100 og 120 udgør nogenlunde lige store grupper på hver omkring 15%.

Satserne på over 120 og højst 150 timer (hyppigst netop 150 timer) udgør andre 15%. Det kan således konstateres, at samfundstjenestens normalområde, udtrykt i det udmålte timeantal, ligger fra 80 til 150 timers arbejdspligt, i alt ca. 62% af sagerne.

Den samlede fordeling viser ikke strafudmålingens sædvanlige koncentration om den lavere del af strafferammen. Timesatserne under 80 timer (14%) er anvendt sjældnere end 200 timer (næsten 20%). Timeantallet 200 er formentlig hyppigere anvendt, end det blev forudsat af arbejdsgruppen. Der har sandsynligvis været en større tilbøjelighed til at idømme samfundstjeneste for ret betydelig kriminalitet end påregnet ved forberedelsen af forsøgsordningen.

Men iøvrigt har retspraksis næsten undtagelsesfrit holdt sig inden for det timeinterval mellem 40 og 200, som arbejdsgruppen gik ud fra, idet der kun i 8 tilfælde ud af i alt 1257 er anvendt timetal, der ligger under eller over den nævnte ramme.

11.2.3. Om fastsættelsen af en længstetid for fuldførelse af den samlede arbejdspligt udtalte arbejdsgruppen følgende:

Den i dommen fastsatte afviklingsperiode angiver alene en yderste ramme, inden for hvilken arbejdsforpligtelsen skal være endeligt opfyldt. Overtrædelse heraf har principielt karakter af en overtrædelse af vilkåret om samfundstjeneste og vil således medføre, at sagen på ny skal forelægges retten. Den bør derfor fastsættes med en vis rummelighed, således at arbejdsforpligtelsens opfyldelse kan tilpasses tjenestestedets og den dømtes behov, og således at der bliver plads til midlertidige afbrydelser af arbejdet på grund af sygdom eller lignende. Af praktiske administrative grunde bør den maksimale afviklingsperiode dog næppe i noget tilfælde sættes til under 4 måneder. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at en tilstrækkelig rummelig ordning vil kunne opnås ved at fastsætte afviklingsperioden som anført i nedenstående skema:

Samfundstjenestens længde.	Den i dommen fastsatte maksimale afviklingsperiode.
indtil 80 timer	4 måneder
80-120 timer	6 måneder
120-150 timer	8 måneder
over 150 timer	12 måneder

Der bør næppe i noget tilfælde fastsættes en afviklingstid på mere end 12 måneder.

Også på dette punkt indeholder kriminalforsorgens redegørelser nogle statistiske opgørelser, der er sammenfattet i følgende oversigter, hvor intervallerne med

hensyn til timeantal er fordelt efter de fastsatte afviklingstider:

Redegørelse I, der omfattede sagerne indtil juni 1986, opstillede følgende fordeling:

Arbejdsforpligtelsens længde	Hyppigst forekommende afviklingsperiode
20- 75	4 mdr. (ca. 35%) og 6 mdr. (ca. 35%)
80-100	6 mdr. (ca. 60%) og 12 mdr. (ca. 20%)
120 -140	8 mdr. (ca. 45%) og 12 mdr. (ca. 25%)
150 -180	12 mdr. (ca. 50%) og 8 mdr. (ca. 30%)
200 - 250	12 mdr. (ca. 90%) og 24 mdr. (ca. 7%).

Redegørelse II, omfattende alle domme indtil august 1988, har beregnet afviklingstiderne i det gennemsnitlige antal måneder:

Afviklingsforpligtelsens længde	Den i dommen fastsatte maksimale afviklingsperiode
Indtil 80 timer	6,4 måneder
80-119 timer	8,1 måneder
120 -150 timer	10,5 måneder
Over 150 timer	12,7 måneder

Oplysningerne tyder på, at domstolene generelt har fastsat den maksimale afviklingsperiode noget længere end angivet i indstillingen om forsøgsordningen, men det er tydeligt, at en gennemgående stigningstakt er fastholdt. I lys af den første opgørelse må gennemsnitstallene i den anden opgørelse opfattes således, at der inden for timeantal på samme niveau forekommer en vis spredning med hensyn til fastsættelsen af afviklingstiden. Det må dog antages, at en afviklingstid på under 6 måneder er relativt sjælden, og at en afviklingstid på 12 måneder er den dominerende i sager, hvor timeantallet er 150 eller derover.

11.3. Straffelovrådets overvejelser.

11.3.1. Straffelovrådet anbefaler, at en permanent ordning med hensyn til samfundstjeneste fortsat følger den fremgangsmåde, al der i dommen fastsættes et antal timer som udtryk for den samlede arbejdspligt samt en længsletid for afvik-

ling af arbejdspligten.

Det foreslås endvidere, at der i loven optages regler om det maksimale og det minimale antal timer, der kan idømmes, samt om den maksimale afviklingstid. Når Straffelovrådet i det følgende tager stilling til de i forarbejderne til forsøgsordningen nævnte retningslinier og til oplysningerne om domstolenes praksis, har man herved det dobbelte sigte at finde frem til hensigtsmæssige lovregler og så vidt muligt at pege på nogle retningslinier for de konkrete afgørelser.

11.3.2. For så vidt angår antallet af arbejdstimer, er det Straffelovrådets bestemte opfattelse, at der i loven bør angives et maksimum, som ikke kan overskrides. Arbejdsgruppen udtrykte i 1980 betænkelighed over for et maksimum som det i engelsk ret gældende på 240 timer, og man fandt, at arbejdsforpligtelsen kun undtagelsesvis burde fastsættes til mere end 200 timer. Heri lå på den anden side, at 200 timer ikke var tænkt som et generelt bindende maksimum. Straffelovrådet finder, at dette udgangspunkt næppe kan fastholdes uden modifikationer. Man betragter det ganske vist som en selvfølge, at timetallet i de fleste tilfælde bør og vil ligge på højst 200 og ofte væsentlig lavere. Men der er grund til at antage, at højere timeantal end 200 bør kunne forekomme, hvis ikke lovens maksimum skal virke unødigt hæmmende på anvendelsen af samfundstjeneste i tilfælde af forskyldte frihedsstraffe på et strafniveau af 8 måneders fængsel eller mere. Der skal også tages hensyn til behovet for et øget timeantal i tilfælde, hvor samfundstjeneste anvendes som fællesstraf (se herom kap. 14). På den anden side kan et timemaksimum, der ligger væsentlig over 240, let blive opfattet som et signal om en generel forhøjelse af udmålingsniveauet, og det bør man ikke give anledning til.

Det er naturligvis ikke muligt at angive i præcise vendinger, hvad der er et passende forhold mellem en ubetinget frihedsstraf på 6, 8 eller 12 måneder, der ville være blevet afsonet med to trediedele af straffetiden, og omfanget af en arbejdsforpligtelse udtrykt i et antal timer. Såfremt et fremmøde på arbejdsstedet ansættes til gennemsnitlig 3 timer, forekommer det ikke urimeligt, at forskyldte straffe, der ikke er kortvarige, ækvivaleres af 60-80 fremmøder svarende til 180-240 arbejdstimer, f.eks. i form af to fremmøder pr. uge i 8-12 måneder med plads til ferier. Men det skal fremhæves, at der ikke herved er tænkt på det flertal af tilfælde, hvor de forskyldte frihedsstraffe og det samlede timeantal ligger på et lavere niveau.

Straffelovrådet foreslår, at man i straffeloven fastsætter det maksimale antal timer til 240, og at der ikke gøres begrænsninger ved en tilføjelse som f.eks.: "i al-

mindelighed ikke over 200 timer". Efter de ovenfor refererede oplysninger om retspraksis må det antages, at anvendelsen af høje timetal ligger i så faste rammer, at domstolene vil opfatte intervallet mellem 200 og 240 timer som forbeholdt tilfælde af en ekstraordinær karakter.

11.3.3. **Om** det minimale antal **timer**, der kommer i betragtning, bemærkes følgende.

Der er grund til at tro, at forarbejderne til forsøgsordningen nogenlunde har truffet det rette, når der regnedes med et mindste timeantal på 40. Der blev dengang lagt vægt på, at **det med** et lavere timeantal næppe ville være muligt at tilrettelægge arbejdets udførelse på rimelig måde. Et hensyn til arbejdsstedet kan derfor tale mod lave timeantal. Kriminalforsorgens opgørelse viser, at der blandt de første 1257 domme til samfundstjeneste kun i 6 tilfælde blev fastsat et lavere timetal end 40.

Straffelovrådet har ingen afgørende betænkeligheder ved at sætte et minimum på 40 timer. At angive dette tal kan måske have den fordel, at tallet i forbindelse med maksimum på særlig anskuelig måde viser det spillerum, inden for hvilket der skal træffes konkrete valg, og som må ventes at blive udfyldt på alle hovedtrin i overensstemmelse med en bedømmelse af kriminalitetens karakter.

I kapitel 8 har Straffelovrådet omtalt spørgsmålet om, hvorvidt der bør indledes en praksis med hensyn til anvendelsen af samfundstjeneste i nærmere afgrænsede sager om spirituskørsel. Det fremgår heraf, at Straffelovrådet ikke stiller forslag herom. Man har derfor ikke nærmere drøftet, hvor lave timeantal det i givet fald kunne anses for passende at fastsætte i sager, hvor samfundstjeneste træder i stedet for 14 dages hæfte. De medlemmer, som har givet udtryk for sympati med tanken om samfundstjeneste i de nævnte sager, ville dog være tilbøjelige til at fastsætte det generelle minimum for arbejdspligten til 20 i stedet for til 40 timer. Dette vil næppe gøre nogen forskel med henblik på praksis i sager om straffelovsovertrædelser.

Der henvises i øvrigt til kapitel 12 om fastsættelse af afviklingstid, prøvetid og tilsynstid.

KAPITEL 12.

AFVIKLINGSTID, PRØVETID OG TILSYNSTID.

12.1. Reglerne om prøvetid.

12.1.1. I en betinget dom skal der altid af retten fastsættes en prøvetid, **der** i almindelighed ikke kan overstige 3 år, men dog under særlige omstændigheder kan være indtil 5 år, jf. § 56, stk. 3.

Prøvetiden er den periode, inden for hvilken der er knyttet en særlig tilbagefaldsvirkning til nye lovovertrædelser begået efter den betingede dom, jf. § 61, stk. 2. Hovedreglen er, at der under en ny straffesag skal fastsættes en ubetinget straf eller anden retsfølge for den oprindeligt pådømte lovovertrædelse og det i prøvetiden begåede forhold. § 61, stk. 2, åbner dog flere muligheder for en for tiltalte mere gunstig afgørelse.

Prøvetiden afgrænser også efter § 61, stk. 1, adgangen til at tage den betingede dom op til revision som følge af, at der efter dommen er opklaret lovovertrædelser begået forud for den betingede dom. Det er altså de tilfælde, hvor den betingede dom er afsagt under den urigtige forudsætning, at tiltalte ikke havde gjort sig skyldig i anden kriminalitet end den, som han blev tiltalt og dømt for.

Er der ikke inden prøvetidens udløb foretaget rettergangsskridt mod den betinget dømte som på ny sigtet, bortfalder muligheden for, at den betinget idømte straf kan komme til fuldbyrdelse, jf. § 56, stk. 1 og 2.

12.1.2. Om fastsættelsen **af prøvetid** i retspraksis findes der oplysninger i den officielle Kriminalstatistik. De følgende (afrundede) tal vedrører årene 1985-87.

Antallet af prøvetider på 1 år er i de tre år 1985-87 gået op fra 27 til 34% af de betingede domme, medens 2 års prøvetid er gået tilsvarende tilbage fra 68 til 60%. Men i alle tre år har der kun været i alt 5-6% domme med andre prøvetider, herunder 6 måneder, 1 1/2 år og mere end 2 år.

I betingede domme med tilsyn er en prøvetid på 2 år dog langt det mest almindelige. Efter oplysninger fra kriminalforsorgen er den i en periode 1985-86 anvendt i 80% af dommene.

Derer ifølge Kriminalstatistik dels en gruppe af uoplyste prøvetider, dels to mindre grupper, hvor der angives at have været enten "ingen" eller "ubestemt" prøvetid. Det kan dreje sig dels om fejlregistreringer, dels om betingede domme med samfundstjeneste, hvor prøvetiden ikke er fastsat i måneder og år, men i forhold til samfundstjenestens afviklingstid, se herom nedenfor.

12.2. Reglerne om tilsynstid.

12.2.1. I betingede domme, i hvilke der anordnes tilsyn, skal der fastsættes en tilsynstid, der enten kan falde sammen med prøvetiden eller være kortere end denne, jf. § 57, stk. 1.

Fastsættelsen af **tilsynstid** har forskellige retsvirkninger. Inden for tilsynstiden kan tilsynsmyndigheden give den dømte "de forskrifter, der er nødvendige til gennemførelsen af tilsynet og de yderligere vilkår, som måtte være fastsat", § 59, stk. 1.1 tilsynstiden kan der endvidere ved retskendelse ske ændring eller ophævelse af tilsyn eller andre tillægsvilkår efter reglerne i § 59, stk. 2 og 3.

Medens § 59 ikke forudsætter en vilkårsovertrædelse, er der i § 60 regler om retlige virkninger af, at den dømte overtræder et i medfør af § 57 fastsat vilkår. Der kan bl.a. ske ændring af vilkårene og forlængelse af prøvetiden. Den mest indgribende reaktion er, at den oprindelig forskyldte straf kommer til fuldbyrdelse. Der er i § 60 ikke spørgsmål om virkninger af ny kriminalitet, men kun om overtrædelser af tillægsvilkår.

Det følger af lovens ordning, at hvis tilsynstiden er kortere end prøvetiden, ophører ved tilsynstidens udløb mulighederne for at foretage ændringer med hensyn til den tilstand, der var afhængig af fastsættelsen af tilsynstid. Man kan f.eks. ikke efter tilsynstidens udløb forlænge eller genoplive et tilsyn eller indføre et nyt tillægsvilkår, selv om prøvetiden endnu er løbende.

12.2.2. Den seneste opgørelse over tilsynstider i betingede domme er foretaget over en periode fra 1. december 1985 til 1. marts 1986.1 over 90% af dommene var tilsynstiden højst 1 år. I en lille gruppe blandt disse tilfælde (6%) var tilsynstiden kortere end 1 år, oftest 6 måneder. Det synes at være langt det mest almindelige, at der i betingede domme med tilsyn fastsættes en prøvetid på 2 år og en tilsynstid på 1 år.

12.3. Prøvetid og samfundstjeneste.

12.3.1. I sin indstilling af 25. september 1980 om en forsøgsordning udtalte arbejdsgruppen, at prøvetiden burde fastsættes således, at den svarede til den periode, inden for hvilken vilkåret om samfundstjeneste senest skal være afviklet. Arbejdsgruppen fandt, at nye lovovertrædelser, begået efter arbejdsforpligtelsens endelige afvikling, ikke burde kunne medføre retsvirkninger efter straffelovens § 61, stk. 2, herunder fuldbyrdelse af den frihedsstraf, som blev udsat ved betinget dom med samfundstjeneste. Da det ikke på den betingede doms tidspunkt kan forudses nøjagtigt, hvornår det pålagte arbejde fuldtud er udført, foreslog man som nævnt at knytte fastsættelsen af prøvetid til det ved dommen bestemte seneste tidspunkt for arbejdets afvikling.

Niels Waage og U.C. Abildtrup tiltrådte i deres artikel om samfundstjeneste i Juristen 1986 s. 23 det her refererede synspunkt. De anførte, at der kunne opstå problemer med strafudmålingen i en senere sag, såfremt den dømte efter at have udført samfundstjenesten, men inden prøvetidens udløb, begik ny kriminalitet. H.E. Munk Petersen har på den anden side i Juristen 1986 s. 331 ff. anført, at der undertiden kan være gode grunde til at gøre prøvetiden længere end afviklingstiden for samfundstjeneste.

12.3.2. I kriminalforsorgens Redegørelse II for de indtil 1988 afgjorte sager oplyses, at domstolene i ca. 91 % af sagerne har fastsat en prøvetid svarende til afviklingstiden, medens der i ca. 9 % af sagerne er valgt en længere prøvetid. I redegørelsen bemærkes, "at det konkret kan være velbegrundet undtagelsesvis at anvende længere prøve- og tilsynstid i de tilfælde, hvor der foreligger et behov for at udstrække den ekstra straffetrussel, der følger af prøvetiden, ud over samfundstjenestens afviklingsperiode og/eller et behov for tilsyn eller særvilkår **ud over** denne periode."

12.4. Tilsynstid og samfundstjeneste.

12.4.1. I forarbejderne til forsøgsordningen blev det forudsat, at der altid skulle fastsættes vilkår om tilsyn ved kriminalforsorgen i sager om samfundstjeneste. Det fremhævedes, at dette også burde gælde med hensyn til domfældte under 18 år, der ellers ikke ville blive undergivet kriminalforsorgens tilsyn.

Tilsynsmyndighedens opgaver består i disse sager navnlig i at fremskaffe og anvise egnede arbejdsopgaver, at yde praktisk hjælp ved arbejdets iværksættelse og at

følge det enkelte arbejdsforløb, herunder at påse at dommens bestemmelser opfyldes og være parat til at gribe ind på hensigtsmæssig måde, såfremt der forekommer udeblivelser eller andre utilfredsstillende forhold. Om fornødent må den tilsynsførende afgive indberetning til sine overordnede om overtrædelser. Til det anførte kommer også den almindelige kontrollerende, støttende og rådgivende virksomhed, der altid hører til et tilsyn, selv om det drejer sig om anliggender, der ikke har med arbejdspligten at gøre. Hvis der er pålagt andre særvilkår foruden samfundstjeneste, skal den tilsynsførende også i denne henseende yde sin medvirken.

12.4.2. Det blev i forarbejderne anbefalet, at tilsynstiden blev fastsat til samme længde som afviklingsperioden for samfundstjeneste. Når dette sammenholdes med oplysningerne ovenfor om prøvetiden, kan det fastslås som forsøgsordningens udgangspunkt, at der i almindelighed måtte ventes at være et sammenfald mellem afviklingstiden, prøvetiden og tilsynstiden.

Kriminalforsorgen har oplyst, at der indtil 1988 blev anordnet tilsyn i ca. 96% af sagerne. Om de sidste ca. 4% bemærkes, at det formentlig overvejende drejer sig om forglemmelser ved dommens affattelse. Tilsynstiden har kun i ganske få tilfælde været længere end afviklingstiden for samfundstjeneste. De hyppigst anvendte tilsynstider var (indtil august 1988) 12 måneder (42% af sagerne), 6 måneder (24%), 8 måneder (15%) og 4 måneder (6%).

Spørgsmålet om fastsættelse af prøvetid og tilsynstid vil i det følgende blive om-talt med hovedvægt på spørgsmålet om et eventuelt behov for prøvetid og tilsyn, eventuelt også andre vilkår, efter fuldførelsen af arbejdspligten.

12.5. Straffelovrådets overvejelser.

12.5.1. Der er visse problemer forbundet med at udforme regler om den periode, inden for hvilken en dom til samfundstjeneste skal have retsvirkninger. En tilsyneladende enkel løsning kan opnås, hvis man - som det har været forsøgsordningens udgangspunkt - vælger et sammenfald mellem prøvetiden, tilsynstiden og afviklingstiden for samfundstjeneste. Men der kan også tænkes løsninger, efter hvilke dette er eller kan være tre perioder af forskellig længde, alle fastsat ved dommen inden for rammer, der er afstukket ved loven.

Om den nævnte enkle løsning skal foreløbig bemærkes følgende. Ved afviklingstiden sættes den seneste frist for, hvornår den dømtes arbejdspligt skal være fuldt ud opfyldt. Ved fastsættelsen af afviklingstid er det en praktisk forudsætning, at

arbejdstimerne fordeles over hele perioden. Men man må spørge, hvad der skal være den retlige virkning af, at denne forudsætning ikke holder stik.

Det kan tænkes, at arbejdspligten udføres hurtigere end forudsat, f.eks. fordi den dømte viser stor interesse for arbejdet og iver efter at komme hyppigt på arbejdsstedet. Det antages ganske vist, at den tilsynsførende skal modvirke en sådan hurtig afvikling, et forhold som i forarbejderne er specielt fremhævet i forbindelse med arbejdsløses samfundstjeneste. Men der er ingen sikkerhed for, at **der** ikke sker en hurtig afvikling. Og hvis prøvetid **og tilsynstid** falder sammen med den tid, der faktisk er medgået til samfundstjenestens afvikling, kan enhver retsvirkning af dommen ophøre meget hurtigt, væsentlig hurtigere end hvis den pågældende havde fået en betinget dom med 2 års prøvetid og 1 års tilsynstid. Det er derfor nødvendigt at overveje, om man ikke er nødt til at sikre gennem lovreglerne og dommenes affattelse, at prøvetid og tilsynstid angiver frister, der kan være længere end den periode, i hvilken samfundstjenesten afvikles.

De overvejelser, man herved kommer ind på, angår ikke alene tilfælde af en fremskyndet afvikling af samfundstjeneste. Hvis den ved dommen fastsætter afviklingstid, prøvetid og tilsynstid falder sammen, kunne det også give anledning til betænkelighed, at domstolene hyppigt valgte meget korte afviklingstider som f.eks. 4 måneder. Efter de oplysninger, der er refereret i kapitel 11, **er** der dog næppe grund til at befrygte en tendens hertil.

Kriminalforsorgen har meddelt nogle oplysninger om fremgangsmåder, der følges i praksis. Der kan i almindelighed højst afvikles 24 timer om ugen. Det har endvidere været en aftale - i hvert fald i København - at samfundstjenesten tidligst afvikles på 2/3 af den ved dommen fastsatte afviklingsperiode. Det pointeres over for arbejdsstederne, at der ikke må træffes aftaler om afviklingen uden medvirken af en medarbejder for kriminalforsorgen. Der er dog forekommet eksempler på, at en hurtigere afvikling end forudsat er gennemført ved aftale mellem arbejdsstedet og den dømte. I de forholdsvis få tilfælde, hvor samfundstjenesten for en stor del er afviklet forholdsvis hurtigt, har kriminalforsorgen afbrudt afviklingen i en periode eller sørget for væsentlig længere intervaller mellem afviklingen af timer.

Det er herefter Straffelovrådets indtryk, at man i kriminalforsorgen er opmærksom på problemerne i forbindelse med hurtig afvikling. Tilrettelæggelsen af domsfuldbyrdelsen bør foregå således, at samfundstjenesten normalt udfylder den fastsatte længstetid, og at det på den anden side mest muligt undgås, at man må gå til retten for at få længstetiden forlænget.

12.5.2. Det er let at sætte sig ind i de synspunkter, der fører til at lade afviklingstiden være afgørende også for prøvetid og tilsynstid. Disse synspunkter kan gengives således:

Når samfundstjeneste sættes i stedet for ubetinget frihedsstraf, bør udførelsen af pligtarbejdet betragtes som det afgørende indhold i retsfølgen. Den er fuldbyrdet og har opfyldt sit formål, når arbejdspligten er afviklet fuldt ud på tilfredsstillende måde. Det giver derfor ikke dommen en yderligere nytteværdi, at der efter arbejdets afvikling løber en yderligere periode, hvor den dømte stadig er undergivet forpligtelser i henhold til dommen og risikerer at få ubetinget frihedsstraf for den oprindelige kriminalitet. Og det kunne af den dømte opfattes som en urimelighed, at sådan straf blev idømt, enten for overtrædelser af tillægsvilkår eller sammen med straffen for ny kriminalitet, når han under den første sag har fået at vide, at et samtykke gjaldt udførelsen af et pligtmæssigt arbejde, og at en afgørelse herom og opfyldelse af dommens bestemmelser trådte i stedet for afsoning af fængselsstraf.

Hertil kommer - som nævnt af Waage og Abildtrup - at nyt strafbart forhold i en prøvetid efter samfundstjenestens afslutning kan rejse problemer med hensyn til strafudmålingen under den nye sag. Det kan stille sig tvivlsomt, hvor meget den oprindelig forskyldte straf bør tælle med, når det tages i betragtning, at domfældte jo dog fuldt ud har opfyldt sin arbejdspligt. Problemet kan formentlig blive særlig mærkbart i tilfælde, hvor der i den betingede dom har været udmålt en ikke ganske kortvarig straf. Herom skal foreløbig kun henvises til senere bemærkninger om en hensyntagen til udført samfundstjeneste ved fastsættelsen af frihedsstraf.

12.5.3. Det kan på den anden side hævdes, at disse synspunkter ikke kan være eneafgørende. Nogle bemærkninger ovenfor har allerede vist, at det kunne være problematisk at lade alle dommens retsvirkninger være udtømt med en ikke ved dommen forudset hurtig afvikling af arbejdspligten. Hertil skal føjes, at nogle mere generelle synspunkter med hensyn til den betingede dom kan tale for enten generelt eller i visse tilfælde at gøre prøvetiden og tilsynstiden længere end afviklingstiden, også selvom afviklingstiden faktisk får den ved dommen forudsatte længde.

Det er det grundlæggende træk i en betinget dom, at en forskyldt straf udsættes i en prøvetid. Dette sker i håb om, at risikoen for en senere straffuldbyrdelse skal bidrage til at motivere den dømte til at undgå ny kriminalitet i prøvetiden. Vilkår

om tilsyn føjes hertil i forventning om, at den tilsynsførende vil have en støttende og vejledende indflydelse på den dømte. Man kan ikke på forhånd gå ud fra, at prøvetid og tilsyn er formålsløse efter fuldførelsen af arbejdspligten. Det kan f.eks. være erfaringer fra arbejdsperioden, der understreger, at der fortsat er opgaver for en tilsynsførende, og der kan i dommen være fastsat særvilkår, f.eks. om afvænningsbehandling, hvis gyldighedstid ikke kan begrænses til en måske kortvarig afviklingstid for samfundstjeneste.

Der er i øvrigt næppe afgørende grunde til, at personer, som ellers ville have fået dom til ubetinget frihedsstraf, som følge af arbejdspligtens tidsbegrænsning skal stilles gunstigere med hensyn til prøvens tidsmæssige udstrækning end personer, der efter almindelig praksis falder inden for rammerne af betinget dom. Såfremt ubetinget frihedsstraf var blevet foretrukket, ville den pågældende normalt blive prøveløsladt, og hertil ville der være knyttet en prøvetid og ofte et tilsyn i hele prøvetiden eller en del af denne.

Den tilfredsstillende afvikling af samfundstjeneste er altså ikke i alle tilfælde udtryk for, at der ikke er nogen risiko for nye lovovertrædelser og derfor ikke noget behov for fortsat prøvetid og tilsyn. Ganske vist må samfundstjeneste opfattes som et særlig føleligt vilkår, men det er kun en del af en samlet reaktion, hvor bestræbelserne for at forebygge nye lovovertrædelser også er knyttet til andre sider af dommen.

12.5.4. Straffelovrådet vil betragte det som en fordel, hvis man i mange tilfælde, måske som det mest almindelige, kan fastholde, at der ikke løber nogen **prøve-** eller tilsynstid efter afviklingstidens udløb. Herved tager man fornødent hensyn til, at arbejdspligten er dommens hovedindhold, og man begrænser ulemperne ved, at den dømte efter afviklingstidens udløb kan have en mangelfuld forståelse af sin egen retlige stilling. Det kan være vanskeligt for nogle at forstå, at der efter afviklingstiden først kommer en periode, hvor tilsyn og særvilkår stadig har virkninger, derefter måske en yderligere periode (resten af prøvetiden), hvor de fortsat er undergivet en betinget strafudsættelse.

Den her anførte retningslinie bør udformes således, at det er den ved dommen fastsatte afviklingstid, det kommer an på, ikke den eventuelt kortere faktiske afviklingstid, jf. bemærkningerne herom ovenfor. Dette må vistnok fastholdes bl.a. af den grund, at retten ved sin fastsættelse af afviklingstiden skal kunne forudsætte, at afviklingen strækker sig over denne periode, og at dette samtidig er prøve- og tilsynstid i det konkrete tilfælde. Problemet vil i øvrigt ikke være stort, hvis den tilsynsførende påser, at arbejdspligten tilrettelægges således, at den udfylder

afviklingstiden.

Der bør dog ved loven åbnes mulighed for, at retten fastsætter en prøve- og tilsynstid, der er længere end afviklingstiden. Der kan næppe indvendes noget imod, at man - for at gøre systemet enklere og forebygge misforståelser hos den dømte - fastsætter prøvetid og tilsynstid til samme periode. Det er formentlig den passende udstrækning af tilsynstiden, der er hovedpunktet, ikke det formål at opnå en periode af fortsat strafisiko efter tilsynstidens udløb.

Muligheden for at gøre prøve- og tilsynstiden længere end afviklingstiden bør benyttes med udpræget vægt på, hvad forholdene taler for i det enkelte tilfælde. Retten fastsætter afviklingstiden, når antallet af arbejdstimer er udmålt. Derefter må man se på, om oplysningerne i personundersøgelsen taler for, at prøve- og tilsynstid gøres længere end afviklingstiden. Hvor et særvilkår fastsættes, vil det ofte være nødvendigt, at tilsynstiden og prøvetiden ikke er begrænset til afviklingstiden. Man må efter Straffelovrådets opfattelse være på vagt over for tendenser til at anvende forlængede prøve- og tilsynstider ud fra pønale hensyn eller i en ikke tilstrækkelig underbygget forventning om, at man øger dommens præventive virkninger ved at gøre brug af sådanne skærper.

Straffelovrådet vil minde om, at man over en årrække har kunne se en tendens til at anvende kortere prøve- og tilsynstider. Det er formentlig sket ud fra den erkendelse, at prøve- og tilsynstid må formodes i særlig grad at virke inden for det første halve eller hele år. Strafudsættelse med en forholdsvis lang prøve- og tilsynstid kan være et tveægget sværd, hvis ny kriminalitet efter længere tids forløb bevirker, at der nu skal fuldbyrdes straf også for forhold, der ligger nogen tid tilbage.

Straffelovrådet har i det foregående forudsat, at man ved dommens formulering går ud fra den passende afviklingstid som det primære og enten lader denne bestemme prøve- og tilsynstid eller - som nævnt: hvis det konkret findes formålstjenligt - fastsætter en længere prøve- og tilsynstid. Man har imidlertid også overvejet en anden ordning, der går ud på at fastsætte en prøve- og tilsynstid og undlade at fastsætte en afviklingstid. Ordningen skulle da indebære, at der blot generelt skal sørges for afvikling inden for prøve- og tilsynstid. Straffelovrådet er imidlertid betænkelig ved en sådan ordning, bl.a. fordi den kan rumme en fare for, at der gennemgående fastsættes for lange prøve- og tilsynstider. Hvis dette får konsekvenser for afviklingen, kan resultatet blive, at man ofte går glip af et rimeligt samlet og kontinuerligt forløb af afviklingen, både fra den dømtes og fra arbejdsstedets synspunkt. Denne betænkelighed er bl.a. anført af kriminalforsorgen, som

bedre kan acceptere, at tilsynstiden undertiden gøres længere end afviklingstiden. På denne baggrund mener Straffelovrådet at måtte blive stående ved forslaget om en ordning, efter hvilken fastsættelsen af en afviklingstid er den primære afgørelse.

12.5.4. Den fastsatte afviklingstid kan frembyde et andet problem: Hvad skal der gælde i tilfælde, hvor arbejdspligten viser sig ikke at kunne afvikles fuldt ud inden for afviklingstiden? Dette er næppe noget stort praktisk problem. Den fastsatte afviklingstid vil i almindelighed give et passende spillerum for den faktiske afvikling. Men det kan forekomme, at den resterende afvikling kommer i klemme, når afviklingstidens udløb nærmer sig. Dette kan ske af grunde, der kan tilregnes den dømte, f.eks. fordi han ved udeblivelser fra arbejdsstedet har skabt en forsinkelse i afviklingen. Men der kan også være andre årsager, f.eks. sygdomsperioder, fravær på grund af et kursusophold eller en rejse, som den dømte har fået tilladelse til, eller en udsættelse som følge af en iværksat men ikke fuldført anke af dommen.

Under forsøgsordningen har man i nogle tilfælde foranlediget sagen indbragt for retten i medfør af straffelovens § 59, stk. 2, med henblik på en forlængelse af afviklingstiden, og dette har normalt ikke voldt problemer.

Det må efter Straffelovrådets opfattelse være det rigtige udgangspunkt, at den fastsatte frist for afviklingen står ved magt, indtil den måtte blive ændret ved kendelse. Der kan ikke i domsfuldbyrdelsen indbygges en fleksibilitet, som giver kriminalforsorgen mulighed for med retlige virkninger at forlænge afviklingstiden, f.eks. fordi den dømte erkender, at han er skyld i, at tidsplanen ikke har kunnet overholdes. Der må derfor i lovreglerne optages en til § 59 svarende bestemmelse. Rettens afgørelse vil i almindelighed gå ud på, at der sker en forlængelse af afviklingstiden. Men en bedømmelse af samtlige omstændigheder og navnlig den dømtes forhold kan føre til, at det ikke findes nødvendigt eller rimeligt, at en forsinket afvikling skal bevirke en sådan forlængelse.

I visse tilfælde af forsinket afvikling må kriminalforsorgen på et eller andet tidspunkt konstatere, at der foreligger en eller flere overtrædelser af arbejdsvilkåret, som giver anledning til at indbringe sagen for retten i medfør af reglen om vilkårsovertrædelse. Bemærkningerne i det foregående har taget sigte på tilfælde, hvor kriminalforsorgen ikke ønsker at påberåbe sig vilkårsovertrædelse for at opnå en forlængelse af afviklingstiden.

KAPITEL 13.

VILKÅR OG VILKÅRSOVERTRÆDELSER.

13.1. Reglerne om tillægsvilkår.

13.1.1. I kapitel **11** blev der indledningsvis gjort rede for beskaffenheden af det arbejde, som er benyttet ved fuldbyrdelse af domme til samfundstjeneste. Hertil føjedes oplysninger om de i praksis anvendte satser for antallet af arbejdstimer, og Straffelovrådet fremsatte sit forslag til lovregler om minimum og maksimum for antallet af arbejdstimer.

I kapitel 12 behandlede forholdet mellem samfundstjenestens afviklingstid og den til en betinget dom hørende prøvetid og tilsynstid.

I det følgende vil rådet vende tilbage til reglerne om tilsyn og andre tillægsvilkår og om vilkårsovertrædelser. Det omtales, hvorledes kriminalforsorgen udøver sit tilsyn og konstaterer vilkårsovertrædelser. I samme forbindelse omtales praksis med hensyn til brugen af andre vilkår end tilsyn og samfundstjeneste under forsøgsordningen. På denne baggrund behandles det vigtige spørgsmål om retlige reaktioner på vilkårsovertrædelser, idet der dels redegøres for de retningslinier, som er fulgt under forsøgsordningen, dels fremsættes forslag om nye lovregler.

Der ses indtil videre bort fra ny kriminalitet i prøvetiden og de retlige virkninger heraf, se kapitel 14.

13.1.2. De gældende regler om tillægsvilkår i betingede domme findes i straffelovens § 57, der lyder således:

Retten kan som vilkår for udsættelsen bestemme, at den dømte i hele prøvetiden eller en del af denne skal undergives tilsyn. Endvidere kan retten fastsætte andre vilkår, som findes formålstjenlige, herunder at den dømte

- 1) overholder særlige bestemmelser vedrørende opholdssted, arbejde, uddannelse, anvendelse af fritid eller samkvem med bestemte personer,
- 2) tager ophold i egnet hjem eller institution; for sådant ophold fastsættes ved dommen en længstetid, der i almindelighed ikke kan overstige 1 år,

- 3) afholder sig fra misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter,
- 4) underkaster sig afvænningsbehandling for misbrug af alkohol, narkotika eller lignende medikamenter, om fornødent på hospital eller i særlig institution,
- 5) underkaster sig psykiatrisk behandling, om fornødent på hospital,
- 6) retter sig efter tilsynsmyndighedens bestemmelser om indskrænkninger i rådigheden over indtægter og formue og om opfyldelse af økonomiske forpligtelser,
- 7) betaler erstatning for tab, der er forvoldt ved lovovertrædelsen,
- 8) efter bestemmelse af børne- og ungdomsforsorgens myndigheder undergives børne- og ungdomsforsorg, eventuelt af nærmere angivet art, og efterkommer de forskrifter, forsorgsmyndigheden meddeler ham.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter nærmere regler om gennemførelsen af tilsyn og de i stk. 1, nr. 1-7, nævnte vilkår.

Det beror på rettens bestemmelse i de enkelte tilfælde, om der skal fastsættes til lægsvilkår. Ved affattelsen af § 57 i 1961 er det forudsat, at tilsyn er det hyppigst anvendte vilkår, medens de under nr. 1-8 opregnede vilkår, der betegnes som særvilkår, er beregnede for specielle tilfælde af behandlingsbehov m.v. Der kan fastsættes flere særvilkår i samme sag. Normalt vil anvendelsen af særvilkår forudsætte, at der er anordnet tilsyn, i almindelighed ved kriminalforsorgen, således at der af tilsynsmyndigheden kan gives nærmere forskrifter om særvilkårenes i-værksættelse og føres kontrol med deres overholdelse.

Reglerne i § 57 har under forsøgsordningen været det retlige grundlag for vilkår om samfundstjeneste. Dette vilkår vil efter Straffelovrådets forslag få en selvstændig udformning i loven og i alle tilfælde forudsætte, at der er anordnet tilsyn.

13.1.3. Spørgsmålet om anvendelse af andre vilkår end arbejdspligt og tilsyn blev kort berørt i forarbejderne til forsøgsordningen. I arbejdsgruppens indstilling af 25. september 1980 hed det herom:

"Det kan ikke udelukkes, at der herudover kan være anledning til at fastsætte andre vilkår efter straffelovens § 57. Generelt må man dog være opmærksom på, at vilkår om samfundstjeneste i sig selv indebærer en væsentlig byrde for den dømte. Der bør derfor udvises forsigtighed med hensyn til fastsættelse af andre indgribende vilkår i betingede domme med vilkår om samfundstjeneste."

I kriminalforsorgens Redegørelse II oplyses, at der indtil 1988 var fastsat særvilkår i ca. 12% af sagerne om samfundstjeneste. Det drejede sig i alt om 151 sager. Det hyppigst anvendte særvilkår var vilkår om alkoholistbehandling, der er an-

vendt i 77% af de 151 sager. Næsthøypigst forekom vilkår om narkotikabehandling, ca. 18% af de 151 sager. Andre vilkår er anvendt mere spredt. I redegørelsen bemærkes følgende: "Når det i praksis har vist sig, at der er anvendt særvilkår i et ikke helt ubetydeligt omfang, må det formentlig tages som udtryk for et ønske om at afprøve mulighederne for at lade forsøgsordningen omfatte også relativt svage domfældte, som uden en sideløbende behandling ikke ville kunne have gennemført samfundstjeneste". Der henvises i øvrigt til bemærkninger nedenfor om et problem med hensyn til narkotikabehandling.

13.2. Tilsyn og samfundstjeneste.

13.2.1. Der er ikke fastsat bestemte retningslinier for, hvordan kontakten med almindeligt betinget dømte skal være, og heller ikke for personer, der er dømt til samfundstjeneste, findes sådanne regler. Bortset fra det senere anførte om kontrollen med arbejdets udførelse findes der ikke i forarbejderne til folketingsbeslutningen bemærkninger om tilsynets opgaver.

I de fleste sager er det praksis at have en meget hyppig kontakt med de dømte i starten af tilsynsforløbet, også en kontakt der ligger ud over afviklingen af samfundstjeneste. Det vil være normalt, at der i den første måned er næsten en ugentlig kontakt, dog hyppigere hvis der er helt konkrete tilsynsmæssige og sociale problemer.

Efter den første måned vil kontakten gradvis blive aftrappet, således at der i en periode er kontakt ud over samfundstjenesten en gang hver 14. dag, hvorefter man går over til en månedlig kontakt. Det tilstræbes, at man ikke drøfter almindelige tilsynsmæssige problemer, når der er kontakt med den dømte på arbejdsstedet. Man foretrækker kontakt på den tilsynsførendes kontor eller på den dømtes bopæl.

I de tilfælde, hvor den dømte begynder at udvise "faresignaler", høypigst på den måde at hans fremmøde til samfundstjeneste bliver uregelmæssigt, intensiveres tilsynskontakten. Der kan ikke siges noget generelt om, hvor meget den intensiveres. Men det kan nævnes, at i sager, hvor det drejer sig om meget unge i samfundstjeneste, som har svært ved at overholde vilkåret, er de dømte i perioder blevet bedt om at møde på afdelingen hver dag, således at man kan følge med i, om der er en uheldig udvikling på andre områder end selve arbejdets udførelse. Det er en almindelig opfattelse hos de tilsynsførende, at det er gavnligt for netop denne gruppe af dømte at skulle møde til bestemte tider.

I enkelte sager, hvor den dømte har velordnede sociale og personlige forhold, vil tilsynskontakten være noget mere sporadisk og vil i det store og hele blive tilgodeset ved kontakten i forbindelse med afvikling af samfundstjeneste.

13.2.2. I kapitel 11.1.2 er det kort omtalt, hvorledes der efter dommens afsigelse etableres kontakt mellem den dømte, den tilsynsførende og arbejdsstedet. Om den fortsatte tilsynsvirksomhed skal nærmere oplyses følgende.

Kriminalforsorgen holder sig i nær kontakt med arbejdsstedet. I de oprindelige forsøgsområder tilstræbte man, at der så vidt muligt blev foretaget kontrol i forbindelse med hvert enkelt fremmøde, fortrinsvis ved besøg på selve arbejdspladsen. Efter udvidelsen af ordningen til hele landet kunne man bl.a. af ressourcehensyn ikke opretholde en så intensiv kontrol, men tilstræbte dog, at kontrollen stadig var effektiv og rationel.

En statistisk opgørelse over 624 tilfælde, hvor samfundstjeneste i perioden fra 1. december 1984 til 25. august 1985 blev gennemført i overensstemmelse med dommene, viser følgende. Der var afviklet i alt 72.525 samfundstjenestetimer. Kriminalforsorgens afdelinger havde aflagt i alt 4631 kontrolbesøg, hvilket svarer til ca. 6 besøg pr. 100 tjenestetimer.

Til det anførte skal føjes, at der i de 624 sager blev gennemført 5758 telefonkontroller, svarende til 8 telefonkontroller pr. 100 tjenestetimer.

Den gennemsnitlige samfundstjenestedom har en længde på 116 tjenestetimer, der i gennemsnit afvikles over 8,5 måneder. En sådan gennemsnitsdom vil typisk blive afviklet over 20-25 gange a 4-5 timer. Kontakthypigheden kan derfor opgøres således, at der i gennemsnit er foretaget 16 kontroller pr. dom. Frekvensen af kontrol vil svare til, at der gennemføres en kontrol mindst hver anden gang, den dømte har udført samfundstjeneste. Kontrollen kan variere noget fra arbejdssted til arbejdssted, bl.a. fordi det ofte vil være nødvendigt med tættere kontrol med nye arbejdssteder end med arbejdssteder, som kriminalforsorgen i længere tid har haft forbindelse med.

Der henvises i øvrigt til bemærkninger nedenfor, hvor tilsynets opgaver og fremgangsmåder omtales med særligt henblik på vilkårsovertrædelser.

13.3. Reglerne om vilkårsovertrædelser.

13.3.1. Om overtrædelser af tillægsvilkår i betingede domme findes der bestem-

meler i § 60, stk. 1. Til vilkårsovertrædelse må også henregnes tilsidesættelse af de forskrifter, som tilsynsmyndigheden meddeler den dømte, når de er "nødvendige til gennemførelsen af tilsynet og de yderligere vilkår, som måtte være fastsat", jf. § 59, stk. 1.

Efter § 60 er det retten, der træffer bestemmelse om følgerne af, at et tillægsvilkår er overtrådt. Dette forudsætter naturligvis, at en sag om overtrædelsen er indbragt for retten, se herom § 60, stk. 2, jf. § 59, stk. 3. Der kan godt tænkes tilfælde, hvor en klar vilkårsovertrædelse ikke indberettes af den tilsynsførende eller ikke giver anklagemyndigheden anledning til at forelægge spørgsmålet for retten. I sådanne tilfælde kan de i § 60 nævnte muligheder for retlig reaktion ikke anvendes. Men tilsynsmyndigheden kan inden for de beføjelser, der følger af loven og dommen, indskærpe vilkårene og eventuelt ændre sine forskrifter om, hvorledes den dømte skal forholde sig for at opfylde vilkåret. En indskærpelse fra tilsynets side vil fra et praktisk synspunkt have samme indhold som den i § 60, stk. 1, nr. 1, nævnte advarsel i retten.

§ 60, stk. 1, lyder således:

Hvis den dømte overtræder de i medfør af § 57 fastsatte vilkår, kan retten i den anledning

- 1) tildele advarsel,
- 2) ved kendelse ændre vilkårene og forlænge prøvetiden inden for den i § 56, stk. 3, fastsatte længstetid,
- 3) ved dom fastsætte straf eller anden retsfølge for den begåede lovovertrædelse eller - hvis straf er fastsat i den betingede dom - afsige kendelse om fuldbyrdelse af denne straf. § 58, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse.

Det er naturligt at læse § 60 således, at retten så vidt muligt skal begrænse reaktionen til en af de under nr. 1 og 2 nævnte mindre indgribende foranstaltninger, og at fuldbyrdelse af straf efter nr. 3 kun kommer i betragtning, såfremt de andre midler ikke findes tilstrækkelige. Der er på den anden side ikke i § 60 opstillet kvalificerede betingelser for at lade en vilkårsovertrædelse føre til fuldbyrdelse af frihedsstraf.

Det fremgår af § 40, stk. 2, at der gælder tilsvarende regler om virkningen af, at en domfældt, der er løsladt på prøve, overtræder de fastsatte vilkår. Dog træffes afgørelsen i disse tilfælde ikke af retten, men af justitsministeren.

Retsplejelovens §§ 756 og 763 indeholder hjemmel til anholdelse og varetægtsfængsling i tilfælde af mistanke om en vilkårsovertrædelse. § 763, stk. 1, lyder således:

"Er der begrundet mistanke om, at en person har overtrådt vilkår, som er fastsat i en betinget dom, ved betinget benådning eller ved prøveløsladelse, kan han varetægtsfængsles, hvis retten finder, at overtrædelsen er af en sådan beskaffenhed, at der foreligger spørgsmål om fuldbyrdelse af fængselsstraf eller indsættelse i anstalt, og

1) der efter det om den pågældendes forhold oplyste er bestemte grunde til at antage, **at** han vil unddrage sig følgerne af vilkårsovertrædelsen, eller

2) der efter det om hans forhold oplyste er bestemte grunde til at frygte, at han på fri fod fortsat vil overtræde vilkårene, og det under hensyn til overtrædelsernes beskaffenhed skønnes påkrævet, at disse forhindres ved, at han varetægtsfængsles."

13.3.2. I betænkningen Kriminalforsorg - Socialforsorg (Bet. nr. 752/1975) gennemgik et af Justitsministeriet nedsat planlægningsudvalg lovregler og praksis med hensyn til vilkår i betingede domme, **resolutioner om** prøveløsladelse m.v. Der fremsattes på flere punkter kritik af den gældende ordning. En kritik af betydelig principiel og praktisk rækkevidde gik ud på, at der ikke burde være adgang til at træffe bestemmelse om fuldbyrdelse af frihedsstraf, når der alene forelå overtrædelse af tillægsvilkår fra den betinget dømtes eller den prøveløsladtes side, men ikke tilbagefald til ny kriminalitet. Med baggrund i denne kritik stillede udvalgets flertal forslag om en ændring af hele vilkårsordningen.

Disse spørgsmål henhører under det samlede kommissorium vedrørende sanktionsspørgsmål, som Straffelovrådet i disse år arbejder med. Da reglerne om prøveløsladelse blev behandlet i rådets Betænkning om strafferammer og prøveløsladelse (Bet. nr. 1099/1987), gjorde man afslutningsvis kort rede for de nævnte principspørgsmål vedrørende vilkår og overtrædelser (se s. 278-81), men det havde ikke været praktisk muligt at inddrage disse spørgsmål i behandlingen af de øvrige sider af prøveløsladelsen.

Heller ikke i den siden 1987 forløbne tid og specielt under arbejdet med den nu foreliggende betænkning om samfundstjeneste har Straffelovrådet kunnet genoptage drøftelsen om særvilkår og overtrædelser.

Det vil fremgå af det følgende, at der ikke med hensyn til vilkår om samfundstjeneste kan blive tale om at ophæve eller stærkt begrænse muligheden for at reagere med ubetinget straf over for vilkårsovertrædelser.

13.4. Forsøgsordningen.

13.4.1. I arbejdsgruppens indstilling af 1980 blev det anbefalet, at der i sager om samfundstjeneste anlagdes "en fast og streng tilsyns- og sanktionspraksis". "Skal

samfundstjenesten accepteres som et alternativ til frihedsstraf, er det efter arbejdsgruppens opfattelse nødvendigt, at der føres nøje kontrol med arbejdsforpligtelsens opfyldelse, og at der reageres hurtigt og mærkbart, hvis arbejdsforpligtelsen tilsidesættes".

Arbejdsgruppen omtalte spørgsmålet om kontrol og reaktioner ret indgående. De bemærkninger, der ikke vedrører bedømmelsen af ny kriminalitet i prøvetiden, skal her gengives i deres helhed:

"9.2. Det overordnede tilsyn med overholdelsen af vilkår om samfundstjeneste føres af Kriminalforsorgen. Det daglige tilsyn må imidlertid i det væsentlige varetages af den institution, hvor arbejdet udføres. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse anbefale, at der svarende til ordningen vedrørende civile værnepligtige fastlægges en indberetningsprocedure som sikrer, at Kriminalforsorgen straks får underretning om enhver udeblivelse og enhver anden ikke ubetydelig uregelmæssighed ved arbejdspligtens opfyldelse.

De nævnte bestemmelser om institutionernes tilsyns- og indberetningspligt bør fastsættes i en aftale mellem Kriminalforsorgen og hver enkelt af de institutioner, der tilknyttes forsøgsordningen. I disse aftaler bør det ligeledes fastslås, at det påhviler den pågældende institution at føre nøje regnskab med den dømtes fremmøde, således at det til enhver tid præcist kan konstateres, hvor mange timer den dømte har aftjent. Som følge af karakteren af de funktioner, som varetages af de enkelte arbejdssteder, er det nødvendigt, at Kriminalforsorgen opretholder en nær, løbende kontakt med de pågældende institutioner. Det er under arbejdsgruppens drøftelser oplyst, at udstationeringskontoret for civile værnepligtige har fastlagt en tilsynsordning, hvorefter en konsulent for udstationeringskontoret mindst en gang om måneden aflægger et uanmeldt besøg på enhver af de institutioner, som beskæftiger civile værnepligtige og således, at hyppigere tilsynsbesøg **aflægges**, når der skønnes at være behov herfor. Arbejdsgruppen anbefaler, at Kriminalforsorgen i forbindelse med samfundstjenesten gennemfører en tilsvarende ordning. Man må samtidig være opmærksom på, at der formentlig vil være behov for hyppigere tilsynsbesøg, når det drejer sig om lovovertrædere, der er idømt samfundstjeneste, end under udstationeringsordningen for civile værnepligtige.

9.3. Den oven for anbefalede meget vide indberetningspligt for institutionerne medfører, at Kriminalforsorgen i meget stor udstrækning vil blive bekendt med uregelmæssigheder ved arbejdspligtens **opfyldelse**. Det skal derfor understreges, at ikke enhver uregelmæssighed uden videre bør betragtes som en vilkårsovertrædelse, som Kriminalforsorgen skal forelægge for **anklagemyndigheden** med henblik på at indhente rettens afgørelse om anvendelse af sanktioner efter straffelovens § 60.

Der vil formentlig ofte forekomme tilfælde, hvor den dømte er udeblevet fra arbejdet enkelte gange, men hurtigt herefter har genoptaget den regelmæssige afvikling af arbejdspligten. I sådanne tilfælde bør **sagen** uden forelæggelse tor anklagemyndigheden kunne afgøres af Kriminalforsorgen med en **almindelig** tilkendegivelse om, at yderligere regelmæssigheder vil kunne føre til sagens indbringelse for retten. Hvis på den anden side de indberettede uregelmæssigheder har en sådan karakter, at de skaber tvivl om den dømtes vilje og evne til at op-

fyldte arbejdspligten i overensstemmelse med de fastsatte bestemmelser, bør sagen straks forelægges for anklagemyndigheden.

9.4. Det følger af det oven for anførte, at sager om mere grove tilside-sættelser af arbejdsforpligtelsen må indbringes for domstolene til afgørelse efter reglerne i straffelovens § 60. Dette bør ubetinget ske i tilfælde, hvor den dømte fra først af eller i løbet af kort tid helt har negligeret arbejdsforpligtelsen. I sådanne tilfælde er det arbejdsgruppens opfattelse, at udgangspunktet bør være, at der efter straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, reageres med ubetinget frihedsstraf.

Det vil også forekomme, at domstolene skal tage stilling til konsekvenserne af, at den dømte har tilsidesat arbejdsforpligtelsen efter forinden at have udført en del af den pålagte samfundstjeneste på tilfredsstillende måde. Vurderingen af sådanne sager vil nødvendigvis blive stærkt præget af sagens individuelle omstændigheder. I nogle tilfælde vil det kunne være tilstrækkeligt at afgøre sagen med en advarsel eller en vilkårsændring efter § 60, stk. 1, nr. 1 og 2, eventuelt i forbindelse med, at Kriminalforsorgen anviser den dømte et andet arbejdssted. I andre andre tilfælde vil frihedsstraf kunne komme på tale.

Med henblik på de sidstnævnte tilfælde skal det understreges, at der ved udmålingen af en eventuel frihedsstraf i videst muligt omfang bør tages hensyn til, at den dømte inden vilkårsovertrædelsen har udført en del af arbejdsforpligtelsen, og at det klart bør tilkendegives den pågældende, at der under hensyn hertil er sket en reduktion af den frihedsstraf, som den oprindelige dom til samfundstjeneste trådte i stedet for. Det bør undgås, at reaktionen på tilsidesættelse af vilkåret om samfundstjeneste får karakter af eller af den dømte opleves som en form for dobbeltstraf."

13.4.2. Kriminalforsorgens redegørelser synes at vise, at man i alle væsentlige henseender har søgt at leve op til de retningslinier, der blev opstillet af arbejdsgruppen.

Kriminalforsorgen bestræber sig på hurtigst muligt at blive underrettet om en udeblivelse fra arbejdspladsen. Man søger derefter at klarlægge sammenhængen i de enkelte tilfælde, herunder om der er noget at bebrejde den dømte. Mindre grove vilkårsovertrædelser vil navnlig i førstegangstilfælde blive afgjort med en advarsel og indskærpelse fra tilsynets side. Ved grovere overtrædelser foranlediger man sagen indbragt for retten, der træffer afgørelse i medfør af reglerne i § 60. Det kan ikke siges præcist, hvad der gør en overtrædelse så grov, at den medfører indberetning. Men Kriminalforsorgen oplyser, at dette typisk vil ske, hvis den dømte

- slet ikke reagerer på henvendelser,
- nok reagerer herpå, men ikke genoptager arbejdet,
- genoptager arbejdet, men på ny gør sig skyldig i vilkårsovertrædelse,
- i forbindelse med overtrædelse af vilkåret giver udtryk for en generel uvilje mod fremtidig at overholde vilkåret.

Der findes ikke yderligere retningslinier for, hvornår der skal ske indberetning. Generelt lægges der i kriminalforsorgen vægt på, at den dømte klart demonstrerer en uvilje mod at udføre samfundstjeneste.

13.4.3. På opgørelsestidspunktet for Kriminalforsorgens Redegørelse II var 267 domme til samfundstjeneste stadig under afvikling, medens 983 sager var afsluttede. Disse 983 tilfælde fordeler sig således, at 786 eller ca. 80% af tilfældene var afviklet normalt i overensstemmelse med dommene, medens der i 197 tilfælde eller ca. 20% var sket ophør af fuldbyrdelsen før tiden.

En fordeling af de 197 tilfælde, hvor forløbet blev afbrudt, viser, at grunden hertil i 118 tilfælde (12%) var vilkårsovertrædelse, i 67 tilfælde (ca. 7%) ny kriminalitet, og i 12 tilfælde (ca. 1%) sygdom o.lign.

Når der efter det anførte kun har været vilkårsovertrædelser (uden ny kriminalitet) i godt 12% af de afsluttede sager, må hertil føjes, at 250 personer i opgørelsesperioden har fået vilkårene indskærpet. I henved en trediedel af disse tilfælde er indskærpelse sket mindst to gange.

Uden for Redegørelse II er det oplyst, at der frem til 25. august 1988 blev indbragt 133 sager for retten på grund af rene vilkårsovertrædelser. Sagerne fik dette udfald:

- 80 personer fik frihedsstraf
- 18 fik fortsat betinget afgørelse
- 15 fik tildelt en advarsel
- 5 fik vilkåret om samfundstjeneste ophævet
- 11 fik anden retsafgørelse
- 4 er uoplyste ved undersøgelsens afslutning.

Af oplysningerne i Redegørelse II om de afbrudte forløb skal i øvrigt fremhæves følgende:

Vilkårsovertrædelser forekom (ligesom ny kriminalitet) helt overvejende blandt de tidligere straffede lovovertrædere. 85% af de rene vilkårsovertrædere havde forstraffe.

De domfældte, i hvis domme der har været særvilkår, har haft en lav gennemførelsesprocent. Hvor der var vilkår om behandling mod narkotikamisbrug, blev

samfundstjenesteforløbet afbrudt på grund af rene vilkårsovertrædelser i 50% af tilfældene, hvortil kom ny kriminalitet i 14% af tilfældene. Hvor vilkåret angik alkoholistbehandling, var de tilsvarende tal 33 og 11%; gennemførelsesprocenten var altså noget større (55%) end i sager om narkotikabehandling (36%).

13.5. Straffastsættelse i overtrædelsestilfælde.

13.5.1. Den alvorligste virkning af vilkårsovertrædelser er fuldbyrdelse af frihedsstraf. Retsafgørelser herom under forsøgsordningen har vist nogle problemer, som peger på nødvendigheden af en lovregel af andet indhold end den, som nu gælder om betingede domme.

Efter § 60, stk. 1, nr. 3, kan retten "ved dom fastsætte straf eller anden retsfølge for den begåede lovovertrædelse eller - hvis straf er fastsat i den betingede dom - afsige kendelse om fuldbyrdelse af denne straf. § 58, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse".

Bestemmelsen viser for det første, at der er tale om straf for den lovovertrædelse, som førte til betinget dom, ikke om straf for vilkårsovertrædelsen. Noget andet er, at den ubetingede straf måske af og til af den dømte kan opfattes som en straf for vilkårsovertrædelsen, fordi han har glemt, at han ved sin lovovertrædelse havde forskyldt en straf, der blev udsat på betingelser.

Dernæst ses det af § 60, stk. 1, nr. 3, at noget afhænger af, hvilken type af betinget dom der var anvendt, da samfundstjeneste blev idømt:

Hvis den betingede dom ikke indeholdt en straffastsættelse (§ 56, stk. 1), skal der nu afsiges dom, ved hvilken størrelsen af den ubetingede straf fastsættes. Dette kan ikke ske ved kendelse. Der er ikke i den betingede dom holdepunkter for at sige, hvilken straf der var forskyldt. § 60 må i denne situation antages at forudsætte, at en domstol også "med forsinkelse" kan afgøre, hvad der er strafniveaue for den med betinget dom afgjorte lovovertrædelse. Men man kan næppe påstå, at det er en urigtig brug af loven, hvis retten i denne situation ved sin strafudmåling tager hensyn til forhold, der ligger efter den betingede dom. Der kunne formentlig før indførelsen af samfundstjeneste tages hensyn til, at den betinget dømte havde udvist et upåklageligt forhold i den største del af prøve- og tilsynstiden. Tilsvarende vil det næppe være imod lovens grundtanke, hvis retten lægger vægt på, at den dømte har gennemført f.eks. mere end halvdelen af de pålagte arbejdsopgaver, før overtrædelser indtrådte.

Anderledes forholder det sig, hvis der var udmålt straf i den betingede dom (§ 56, stk. 2). Fuldbrydelse af denne straf kan da bestemmes ved en kendelse, som ikke kan ændre størrelsen af den allerede fastsatte straf. Dette beklagelige resultat er baggrunden for, at der må tages stilling til, hvorledes straffeloven bør affattes. Fortolkningen af § 60, stk. 1, nr. 3, omtales nedenfor under pkt. 13.5.2. Forinden skal det for fuldstændighedens skyld tilføjes, at domstolene har en anden mulighed:

Hvad enten den betingede dom er afsagt efter stk. 1 eller stk. 2 i § 56, kan retten afgøre en sag om vilkårsovertrædelser ved nu at dele den forskyldte straf, jf. § 60, **stk. 1**, i slutningen. I medfør af § 58, stk. 1, kan retten bestemme, at en straf på indtil 3 måneder skal fuldbyrdes, medens resten af den forskyldte straf fortsat henstår som betinget.

13.5.2. Det spørgsmål om begrænsninger i domstolenes udmålingsfrihed, som er berørt ovenfor, har fundet sin endelige afgørelse ved Højesterets kendelse af 15. marts 1989 i sagen U 1989.461. Tre tilsvarende sager for Højesteret i U 1989.462 blev afgjort på samme måde.

U. 1989.461.

T blev i januar 1988 ved Vestre Landsret for tyveri m.v. idømt en straf af fængsel i 1 år 3 måneder betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer. Da 76 timer var afviklet, indtraf der gentagne udeblivelser fra møder med Kriminalforsorgen og fra samfundstjeneste. Underretten bestemte, at 9 måneder af straffen skulle fuldbyrdes, medens 6 måneder ansås for udstået med udført samfundstjeneste. Landsretten stadfæstede kendelsen, idet dog en dommer voterede for, at kun 3 måneder "af den resterende straf af fængsel i 9 måneder" skulle fuldbyrdes, medens reststraffen (6 måneder) blev gjort betinget med vilkår om **tilsyn**. Mindretallet henviste til § 58, stk. 1, og synes efter det anførte at have tilsluttet sig, at 6 måneder ansås for udstået med samfundstjeneste og således ikke indgik i den samlede straf ved strafdeling efter § 58, stk. 1.

T påstod for Højesteret principalt en kombinationsstraf (d.v.s. maksimalt 3 måneder ubetinget), medens **anklagemyndigheden** påstod fuldbrydelse af hele den oprindelig idømte straf på 1 år 3 måneder.

Højesteret afsagde kendelse i overensstemmelse med anklagemyndighedens påstand:

"Samfundstjeneste blev i henhold til en folketingsbeslutning indført i 1982 som en forsøgsordning inden for rammerne af reglerne om betingede domme. Det fremgår af forarbejderne, at man var opmærksom på spørgsmålet om fradrag for udført samfundstjeneste ved fuldbyrdelse efter straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, af domme med straffastsettelse. Det blev imidlertid ikke afklaret, om og i bekræftende fald i hvilket omfang der burde ske reduktion af den idømte straf. Anklagemyndigheden **har** oplyst, at Straffelovrådet arbejder med forslag til lovregler om samfundstjeneste. Spørgsmålet om fradrag for udført samfundstjeneste må forventes at blive taget op i denne forbindelse.

Under disse omstændigheder finder Højesteret ikke, at domstolene har grundlag for at behandle udført samfundstjeneste på anden måde end delvis opfyldelse af andre vilkår fastsat i medfør af straffelovens § 57. Den fastsatte straf kan herefter ikke ændres som følge af den udførte samfundstjeneste.

Efter de foreliggende oplysninger om domfældtes personlige forhold finder Højesteret ikke grundlag for at anvende straffelovens § 58, stk. 1."

Højesteret bekræfter således, at den ved betinget dom efter § 56, stk. 2, udmålte straf står fast, jf. Waaben, Straffe og andre retsfølger s. 83 og Strafferettens almindelige del s. 285 f. Havde Højesteret fundet grundlag for at anvende delvis betinget dom og fastsat den ubetingede delstraf til 3 måneder, ville den betingede delstraf eo ipso være blevet 1 år. Andre muligheder var udelukkede: en ændring af strafudmålingen, en reduktion for udført samfundstjeneste, eller en strafdeling der afveg fra § 58, stk. 1. At anvende en af disse løsninger måtte også anses for uforeneligt med, at afgørelsen træffes ved kendelse.

13.6. Straffelovrådets overvejelser.

13.6.1. Straffelovrådet har taget stilling til, om alle de i § 57, stk. 1, nr. 1-8, nævnte særvilkår bør kunne anvendes i domme om samfundstjeneste, eller anvendelsen af sådanne særvilkår bør begrænses eller helt udelukkes.

Som baggrund for bemærkningerne herom skal det igen fremhæves (jf. ovenfor kap. 13.3.2), at Straffelovrådet ikke har kunnet behandle de i loven nævnte særvilkår og en eventuel revision af § 57 med henblik på almindelige betingede domme. De gældende regler i § 57, stk. 1, er alene taget som et udgangspunkt for en drøftelse om, hvad der bør gælde med hensyn til samfundstjeneste.

De ovenfor refererede statistiske oplysninger viser, at særvilkår indtil 1988 har været fastsat i ca. 12% af dommene til samfundstjeneste. Det har i de fleste tilfælde drejet sig om vilkår om afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika, medens andre særvilkår har fundet en mere spredt anvendelse. Der kan således ikke siges at være dokumenteret et praktisk behov for at gøre alle særvilkår efter § 57 anvendelige i sager om samfundstjeneste. Den særlig byrdefulde karakter af vilkåret om samfundstjeneste taler også for, at man søger at begrænse mulighederne for at forbinde arbejdspligten med særvilkår og med den heraf følgende strafsanktionering af vilkårsovertrædelser.

Straffelovrådet foreslår, at vilkårmulighederne begrænses til at omfatte vilkår om afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika og vilkår om

psykiatrisk behandling.

Man har overvejet, om en bestemmelse herom bør indbefatte den i § 57, stk. 1, nr. 4 og 5, indeholdte hjemmel til, at behandlingen om fornødent kan ske på hospital, eller en tilføjelse herom bør udelades.

Rådet anser det for hensigtsmæssigt at undgå et sammenfald mellem arbejdspligten og en pligt til at tage ophold i hospital. Det må også tages i betragtning, at et institutionsvilkår ikke kan gennemtvinges, men alene har den virkning, at tilsættelse af vilkåret i princippet kan føre til straffuldbyrkelse. Hvor et hospitalsophold er indiceret, kan tilsynet søge det gennemført ad frivillighedens vej, og der vindes næppe noget ved at gøre brug af den retlige tvang, der ligger i et særvilkår.

Rådets forslag går herefter ud på, at der i tilknytning til en bestemmelse om obligatorisk tilsyn gives følgende bestemmelse:

"Der kan endvidere fastsættes vilkår om, at den dømte undergives ambulant afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika eller ambulant psykiatrisk behandling."

Anvendelsen af behandlingsvilkår må forudsætte en nøje bedømmelse af forholdene i det enkelte tilfælde. Som tidligere nævnt har det i praksis under forsøgsordningen vist sig, at domfældte med behandlingsvilkår ret ofte har savnet evne til at gennemføre samfundstjenesten. Dette gælder især sager om afvænningsbehandling for narkotikamisbrug.

13.6.2. Reglerne om vilkårsovertrædelser i § 60, der er refereret ovenfor i kap. 13.3.1, bør i det væsentlige overføres til en ny bestemmelse om samfundstjeneste, således at det også på dette område kommer til at bero på rettens bedømmelse, hvad der skal være den retlige virkning af en vilkårsovertrædelse uden ny kriminalitet.

I overensstemmelse med både de oprindelige og de nu anlagte forudsætninger bag samfundstjenesten må det anses for sandsynligt, at ubetinget frihedsstraf i de fleste tilfælde vil være den nødvendige følge af vilkårsovertrædelse. Men der bør ikke være tale om en obligatorisk regel herom, og der kan næppe ved lovregler gives nogen vejledning om, hvornår det er hensigtsmæssigt eller forsvarligt at afvige fra hovedreglen og opretholde dommen til samfundstjeneste, eventuelt med en ændring af dommens indhold. Det vil formentlig i praksis være en selvfølge, at der vises en særlig tilbageholdenhed med hensyn til straffuldbyrkelse i de tilfælde, hvor det ikke er vilkåret om samfundstjeneste men kun tilsynsvilkåret eller et

særvilkår om behandling, der er overtrådt. I øvrigt vil unødigt strenge følger af vilkårsovertrædelser ofte blive undgået på den måde, at der ikke sker indberetning fra den tilsynsførende, eller at en sag om vilkårsovertrædelse ikke indbringes for retten.

På ét punkt er det nødvendigt at fravige en regel, der følger af § 60. Det gælder udmålingen af ubetinget frihedsstraf. Som det er omtalt ovenfor, kan retten ikke, når der er fastsat straf i en betinget dom, i medfør af § 60 ændre denne straffastsættelse, men har kun valget mellem at lade den fuldbyrde i sin helhed eller at dele straffen i medfør af § 58, stk. 1. Efter Straffelovrådets lovudkast vil reglen i § 60, stk. 1, nr. 3 - med den ovenfor omtalte sondring mellem domsformerne i § 56, stk. 1 og 2, og mellem dom og kendelse - ikke blive overført til reglerne om samfundstjeneste. I stedet hedder det i lovudkastets § 66, stk. 1, nr. 1, at retten i anledning af vilkårsovertrædelse kan "træffe afgørelse om ubetinget frihedsstraf for den begåede lovovertrædelse". Heraf følger, at uanset om den oprindelige dom har anvendt stk. 1 eller 2 i § 56, fastsætter retten nu den frihedsstraf, som skal fuldbyrdes. Afgørelsen herom træffes efter udkastets stk. 4 ved dom. Det er i udkastets stk. 3 udtrykkelig sagt, at der ved fastsættelse af straf skal tages hensyn til omfanget af den samfundstjeneste, som den dømte har udført.

En ubetinget frihedsstraf i anledning af en vilkårsovertrædelse kan være en **delstraf** efter princippet i § 58, stk. 1. Der vil imidlertid efter rådets forslag gælde en begrænsning i adgangen til at kombinere ubetinget straf med fortsat samfundstjeneste. Hvor den begrænsede mulighed herfor ikke kan eller bør benyttes, vil den delstraf, som ikke bliver ubetinget, overgå til at være en betinget delstraf uden samfundstjeneste efter § 58, stk. 1, direkte anvendt. Om anvendelsen af strafdeling i sager om samfundstjeneste henvises til lovudkastet med bemærkninger samt til kapitel 15, hvor et flertals- og et mindretalsforslag omtales. Det er navnlig flertallets forslag, der i forskellige sammenhænge fører til en begrænsning af muligheden for at kombinere samfundstjeneste med en samtidig pålagt ubetinget frihedsstraf.

13.6.3. Straffelovrådet vil fremhæve vigtigheden af, at sager om vilkårsovertrædelser behandles med størst mulig hurtighed. Det gælder både behandlingen hos anklagemyndigheden og ved domstolene, når kriminalforsorgen har fremsat en anmodning om retlig afgørelse. Men det er også vigtigt, at tilsynsmyndigheden, når en eller flere vilkårsovertrædelser er forekommet, hurtigst muligt gør sig klart, om en indskærpelse over for den dømte er tilstrækkelig, eller sagen bør forelægges for anklagemyndigheden.

KAPITEL 14.

KRIMINALITET I PRØVETIDEN.

14.1. Reglerne om betingede domme.

14.1.1. En betinget dom er en afgørelse om strafudsættelse, for hvilken der gælder det faste vilkår, at den dømte "ikke i prøvetiden begår strafbart forhold", § 56, stk. 3.

§ 61, stk. 2, indeholder nærmere regler om, hvad der ligger i dette faste vilkår. Det præciseres her, at retsvirkningerne af ny kriminalitet beror på, om der inden prøvetidens udløb er foretaget "rettergangsskridt, hvorved (den dømte) sigtes for forholdet". Heraf fremgår, at en sigtelse mod den betinget dømte skal have fundet udtryk i retlige skridt, ved hvilke en domstols medvirken ved sagsbehandlingen aktualiseres. De særlige retsvirkninger af betinget dom kan ikke indtræde, hvis den dømte inden prøvetidens udløb kun er sigtet udenretligt, eller hvis sigtelse for et forhold i prøvetiden først rejses efter prøvetiden. Det kan derfor forekomme, at de særlige retsvirkninger ikke kan gøres gældende over for en person, der er faldet tilbage kort tid efter den betingede dom, såfremt prøvetiden udløber, inden der er mulighed for at sigte ham for retten. Denne situation kan bl.a. foreligge, hvor der anvendes korte prøvetider, således som det hyppigt vil være tilfældet i sager om samfundstjeneste.

14.1.2. Når forudsætningen om processuelle skridt som nævnt i § 61, stk. 2, er opfyldt, har retten under den nye straffesag flere muligheder med hensyn til fastsættelsen af straf.

Det er hovedreglen, at der skal fastsættes en fælles ubetinget straf for det nye forhold og den tidligere pådømte lovovertrædelse. Denne straf kan i princippet fremkomme ved sammenlægning af den tidligere og den nu forskyldte straf, idet der ikke om denne gentagelsessituation i § 61, stk. 2, henvises til sammenstødsprincippet i § 88, stk. 1.

Når omstændighederne taler derfor, kan retten imidlertid vælge andre fremgangsmåder.

Den kan idømme ubetinget straf alene for det nye forhold og i øvrigt lade den be-

tingede dom stå ved magt, eventuelt med en ændring af dens vilkår (stk. 2, nr. 1).

Eller retten kan afsige ny betinget dom for den tidligere pådømte og den nye kriminalitet under ét (stk. 2, nr. 2). Det betyder sædvanligvis, at der afsiges en helt igennem betinget dom, således at ingen straf kommer til fuldbyrdelse. Men der er også den mulighed, at retten afsiger en delvis betinget dom efter § 58, stk. 1, således at indtil 3 måneder af den under ét forskyldte straf idømmes som en ubetinget straf. Der kan også være tale om en kombination af ny betinget dom og ubetinget bøde efter § 58, stk. 2. Disse forskellige muligheder følger af, at § 61, stk. 2, nr. 2, henviser til "reglerne i dette kapitel", d.v.s. kapitlet om betingede domme.

Om § 61, stk. 2, kan iøvrigt henvises til Waaben, Strafferettens almindelige del (1989) s. 281 ff.

14.2. Tilbagefald under forsøgsordningen.

14.2.1. Disse regler i § 61, stk. 2, har også fundet anvendelse på dem, der under forsøgsordningen har begået nye lovovertrædelser efter at have fået betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

I det følgende refereres de oplysninger, der foreligger om forekomsten af ny kriminalitet i prøvetiden. Oplysningerne er taget fra kriminalforsorgens Redegørelse II.

Materialet består af 983 sager, der var afsluttede på tidspunktet for opgørelsen den 25. august 1988. Af disse sager var 786 eller 80% afviklet i overensstemmelse med dommen, medens 197 eller 20% var ophørt i utide.

Ophøret skyldtes i 118 tilfælde eller 12% vilkårsovertrædelser (se herom kapitel 13) og i 67 tilfælde eller 7% ny kriminalitet, medens der i 12 tilfælde eller 1% var andre årsager til ophøret (sygdom o.lign.).

Det fremgår heraf, at samfundstjenesteforløbet i 19% af alle tilfælde ophørte i utide på grund af forhold, der kunne tilregnes de dømte, og at overtrædelser af vilkår om samfundstjeneste m.v. var en hyppigere grund til afbrydelsen end ny kriminalitet (12% mod 7%). Der skal dog allerede her henvises til supplerende oplysninger nedenfor om et større tilbagefald til ny kriminalitet inden for en 2 års periode fra dommene.

Samtidig viser opgørelsen, at det, som Redegørelse II kalder dommenes gennem-

førelsesgrad, lå så højt som 80%. Det er alle de tilfælde, hvor de dømte - så vidt vides - har undgået ny kriminalitet og overholdt tillægsvilkår (bortset fra 250 domfældte, der har fået vilkår indskærpet uden videre påtale). Gennemførelsesgraden varierer noget efter de domfældtes alder og forstraffe og arten af den pådømte kriminalitet. Gennemførelsesener lavest for de 15-19 årige og stiger med højere alder til 98% blandt de mindst 40-årige domfældte. Den er lavest for tyveridømte og højest for personer dømt for **narkotikakriminalitet**. Den er lavere hos de tidligere straffede end blandt de hidtil ustraffede. Af alle, der havde ny kriminalitet som årsag til samfundstjenestens ophør, var 88% tidligere straffet, og næsten lige så høj var procenten af straffede blandt de rene vilkårsovertrædere.

En nærmere analyse af disse forskellige faktorer og deres indbyrdes samspil er ikke foretaget i Redegørelse II. Men det ligger nær at slutte, at yngre tidligere straffede tyveridømte udgør forsøgsordningens mest udtalte risikogruppe.

14.2.2. Der er foretaget en anden recidivopgørelse, som bedre opfylder de sædvanlige krav om, at alle undersøgte og sammenlignede domfældte skal have været observeret i lige lange perioder efter dommene.

Det drejer sig her om 708 personer dømt til samfundstjeneste inden udgangen af 1986 og hver især observeret i en periode på 2 år regnet fra dommen. Som recidiv regnes ny kriminalitet, der resulterer i dom til ubetinget frihedsstraf eller betinget dom. I kraft af opfølgingsperioden omfatter recidivtal også tilbagefald efter planmæssig afvikling af samfundstjeneste. Denne opgørelse viser, at 177 personer eller 25% er recidiveret inden for 2 år, medens 75% ikke er faldet tilbage. Totalt set ligger recidivet på et moderat niveau, se herved nogle sammenligninger med andre recidivopgørelser refereret ovenfor i kapitel 2. Det må på den anden side noteres, at der har været et væsentligt større recidiv end det, som efter tallene foran under 14.2.1 ytrer sig inden afviklingen af samfundstjeneste (d.v.s. inden for den første og ofte ret korte periode efter dommen). Aldersmæssigt er et recidiv på 50% blandt de 15-19 årige det mest udtalte træk i opgørelsen.

Der er ikke i denne undersøgelse nogen opgørelse over tilbagefaldet fordelt efter kriminalitetsarter og eventuelle forstraffe eller over tilbagefaldet fordelt på personer, der gennemfører eller ikke gennemfører deres samfundstjeneste.

14.3. Strafudmåling ved tilbagefald.

14.3.1. Redegørelse II indeholder ingen opgørelse over udfaldet af de straffesager, som kriminalitet i prøvetiden har givet anledning til. Derimod var der i Re-

degørelse I (1987) nogle oplysninger om en mindre gruppe af domfældte fra forsøgsordningens første tid. Det drejede sig om 32 personer, der havde begået ny kriminalitet inden for 2 år fra dommen til samfundstjeneste, altså en tidlig **under**gruppe af de 179 recidiverende domfældte, der er omfattet af Redegørelse II. I dette lille materiale fik 55% ubetinget fængsel, 20% hæfte og 25% betinget dom (herunder ny dom til samfundstjeneste). Der kan næppe sluttes meget af disse tal; dog vil de, hvis de antages at være repræsentative for det større materiale i Redegørelse II, tyde på, at tilbagefald efter dom til samfundstjeneste i mange tilfælde ikke er af en alvorlig beskaffenhed.

14.3.2. Det blev nævnt ovenfor i kapitel 14.1.2, at ny kriminalitet i prøvetiden efter § 61, stk. 2, som hovedregel medfører en ubetinget fællesstraf, men at retten også har andre muligheder: at idømme ubetinget straf alene for det nye forhold (idet den betingede dom iøvrigt står ved magt), at afsige betinget dom som fællesstraf, eller at lade denne betingede fællesstraf være en delvis betinget straf efter § 58, stk. 1, medens en delstraf på indtil 3 måneder gøres ubetinget.

I det følgende omtales først spørgsmål, der knytter sig til udmålingen af ubetinget fællesstraf, når der er fulgt ny kriminalitet efter en dom til samfundstjeneste. Retten skal i denne situation bl.a. tage stilling til, om der ved fastsættelsen af straf skal tages hensyn til, at den dømte har gennemført en del af sin samfundstjeneste, eventuelt det hele. Et tilsvarende spørgsmål kunne i og for sig opstå med hensyn til en almindelig betinget dom med tilsyn og eventuelt behandlingsvilkår, hvor vilkår er afviklet, før der hen mod prøvetidens slutning begås ny kriminalitet. Dette kan påvirke afgørelsen om, hvorvidt ubetinget straf nu skal idømmes, men det har derimod næppe været noget praktisk problem, om det påvirker straffens fastsættelse. Det er samfundstjenestens særlige karakter, der har aktualiseret spørgsmålet om ved straffastsættelsen at godskrive den dømte et udført arbejde.

Hvis samfundstjeneste er pålagt ved en betinget dom uden strafudmåling (§ 56, stk. 1), vil retten nu stå meget frit ved udmåling af fællesstraf. Det volder ingen problemer at tage hensyn til det af domfældte udførte arbejde.

Stillingen er en lidt anden, hvis der - som det hyppigst sker - er udmålt straf i den betingede dom. Udgangspunktet vil her være, at retten har bundet sig til en vis strafstørrelse for den tidligere pådømte kriminalitet, og at der ved fastsættelsen af fællesstraf yderligere skal indgå en straf for den nye kriminalitet. Men det er forudsat ved affattelsen af § 61, stk. 2, at retten også i denne situation skal være ret frit stillet, og at det ikke er udelukket at fastsætte en fællesstraf, der er lavere end den i den betingede dom udmålte, jf. herved Waaben anf. st. Derfor behøver

der ikke at opstå den vanskelighed, som blev omtalt ovenfor i kapitel 13 i forbindelse med vilkårsovertrædelser uden ny kriminalitet: at retten ikke kan gå under det strafniveau, som var bestemt i den betingede dom. Det følger heraf, at der ikke i § 61, stk. 2, er nogen formel hindring for, at retten ved fastsættelsen af fællesstraf tager hensyn til udført samfundstjeneste og sætter fællesstraffen lavere end den straf, der var udmålt i den betingede dom.

14.3.3. I forsøgsordningens forarbejder var det af arbejdsgruppen forudsat, at der i almindelighed ikke burde være nogen prøvetid efter udløbet af samfundstjenestens afviklingstid. Det var arbejdsgruppens synspunkt, at der ved ny kriminalitet i prøvetiden efter samfundstjenestens afvikling "ved udmålingen af straffen, uanset om den formelt fremtræder som en fællesstraf, alene bør lægges vægt på det nye forhold". I arbejdsgruppens indstilling udtaltes derefter:

"For så vidt angår de øvrige tilfælde, hvor den nye kriminalitet er begået inden arbejdsforpligtelsen er endeligt afviklet, er det næppe muligt på forhånd at angive nærmere retningslinier for afgørelsen af disse meget forskelligartede sager. I nogle tilfælde vil det kunne være tilstrækkeligt at idømme en ny betinget dom efter § 61, stk. 2, nr. 1, eventuelt en ny betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Er straffen for det nye forhold isoleret bedømt bøde eller en ganske kortvarig frihedsstraf, bør det næppe heller være udelukket at idømme en ubetinget straf af denne karakter for det nye forhold efter § 61, stk. 2, nr. 1, således at den tidligere betingede dom med vilkår om samfundstjeneste fortsat står ved magt. I lighed med det under punkt 9.4. anførte skal det understreges, at der i de tilfælde, hvor det anses for nødvendigt at fastsætte en fælles ubetinget straf for de gamle ~~og~~ nye forhold, bør ske en reduktion af straffen under hensyn til den del af den pålagte samfundstjeneste, som den dømte har udført.

Den omstændighed, at den dømte sigtes for nye kriminelle forhold, inden den pålagte samfundstjeneste er endeligt afviklet, bør efter arbejdsgruppens opfattelse ikke afskære ham fra at fortsætte afviklingen af arbejdsforpligtelsen. Noget andet er, at han naturligvis vil være afskåret herfra, hvis han undergives varetægtsfængsling på grund af de nye kriminelle forhold.

I praksis vil det formentlig være mest almindeligt, at dømte, der har begået ny kriminalitet, også har afbrudt afviklingen af arbejdsforpligtelsen. I så fald bør den vilkårsovertrædelse, der består i tilsidesættelse af arbejdsforpligtelsen, ikke indbringes særskilt for domstolene. Det må i sådanne tilfælde anses for mest hensigtsmæssigt, at der i forbindelse med påkendelsen af de nye kriminelle forhold sker en samlet bedømmelse af sagen."

14.3.4. Fra retspraksis skal anføres følgende domme:

Vestre landsrets dom af 24. november 1987.

Den 28-årige T var straffet flere gange for berigelseskriminalitet, senest i september 1986 med fængsel i 6 måneder, betinget med 1 års prøvetid og vilkår om samfundstjeneste i 80 timer inden for de første 6 måneder af prøvetiden samt tilsyn i prøvetiden med fortsættelse af

en behandling af alkoholmisbrug, såfremt tilsynsmyndigheden fandt det fornødent.

Efter at T i januar 1987 havde afsluttet udførelsen af samfundstjeneste, begik han indtil september 1987 tyverier med et udbytte på omkring 20.000 kr. samt checkfalsk og -bedrageri for ca. 4.000 kr.

Ved byretten blev T idømt en fællesstraf på 5 måneder, idet den tidligere betingede fængselsstraf delvis indgik heri.

Landsretten nedsatte fællesstraffen til fængsel i 3 måneder, idet retten i overensstemmelse med arbejdsgruppens synspunkter alene fandt at burde lægge vægt på de nye forhold. I landsrettens dom hedder det 1 forbindelse med straffastsættelsen: "jfr. tildels § 61, stk. 2".

Vestre landsrets dom af 5. februar 1988.

Den 27-årige T var **den 9. januar 1987** for bl.a. berigelseskriminalitet idømt fængsel i 8 måneder betinget med vilkår om samfundstjeneste i 150 timer. Prøvetiden var 8 måneder. Den 21. marts begik T påny berigelsesforbrydelser. Der var afviklet 113 af de 150 timer.

Straffen fastsattes under henvisning til den afviklede del af samfundstjenesten til fængsel i 6 måneder betinget med vilkår om samfundstjeneste i 100 timer.

Byretsdom af 9. juli 1987.

Den 20-årige T var den 19. december 1986 for bl.a. berigelseskriminalitet **og** vold idømt fængsel i 8 måneder betinget med vilkår om samfundstjeneste i 200 timer inden for en prøvetid på 1 år. T begik nye berigelsesforbrydelser på et tidspunkt, da han havde afviklet 90 timer af samfundstjenesten. Retten udtalte, at der under hensyn hertil burde ske reduktion af den udmålte straf, og T idømtes en fællesstraf på 6 måneder betinget med vilkår om samfundstjeneste i 150 timer.

Byretsdom af 9. maj 1984.

Den 20-årige T var to gange tidligere for bl.a. berigelseskriminalitet idømt samfundstjeneste i henholdsvis 160 og 200 timer. Han havde nu sammen med en anden i tre tilfælde gjort brug af falske giroudbetalingskort og checks, ialt ca. 10.600 kr., og var desuden skyldig i forsøg på dokumentfalsk, tre indbrudstyverier og 1 forsøg, hvortil kom bl.a. en række overtrædelser af færdselsloven.

T idømtes som fællesstraf en betinget straf uden straffastsættelse med 2 års prøvetid, tilsyn i prøvetiden og vilkår om 250 timers samfundstjeneste, hvoraf 93 timer ansås for udført.

Byretsdom af 4. marts 1987.

Den 21-årige T var for bl.a. berigelseskriminalitet idømt fængsel i 6 måneder betinget med vilkår om samfundstjeneste i 80 timer, hvoraf 65 timer var udført. Han gjorde sig påny skyldig i berigelsesforbrydelser.

T idømtes 3 måneders fængsel betinget med vilkår om 140 timers samfundstjeneste, hvoraf 65 timer ansås for udstået.

I den førstnævnte sag var samfundstjenesten fuldtud afviklet, og fællesstraffen blev, som det udtrykkelig fremhævedes, alene idømt for de nye forhold. løvrigt bekræfter dommene, at fællesstraffen kan sættes lavere end straffen i den oprin-

delige betingede dom under hensyn til en delvis opfyldt arbejdspligt.

Det ses endvidere, at fortsat samfundstjeneste kommer i betragtning som en del af fællesstraffen sammen med den reviderede strafudmåling. I sager herom synes der at forekomme to forskellige beregningsmåder. Nogle domme ændrer fastsættelsen af timeantallet og tilføjer, hvor mange af disse timer der skal anses for fuldført. Andre domme reviderer timeantallet under hensyntagen til det allerede udførte arbejde, således at den nye doms resultat er det antal timer, den dømte fra nu af har pligt til at udføre.

Til de anførte domme skal føjes et eksempel på, at delvis betinget dom efter § 58, stk. 1, er resultatet af afgørelsen i medfør af § 61, stk. 2.:

Byretsdom af 28. september 1987.

Den 19-årige T var straffet for bl.a. berigelseskriminalitet med en betinget dom uden straffastsættelse og vilkår om 150 timers samfundstjeneste og en prøvetid på 1 år. T havde afviklet 51 timer. Han gjorde sig nu skyldig i vold af farlig karakter. Fællesstraffen fastsattes till års fængsel, hvoraf 10 måneder blev udsat under **hensyn** til Vs unge alder; vilkårene herfor var de samme som i den oprindelige dom, bl.a. samfundstjeneste i 150 timer.

14.4. Kriminalitet forud for dom til samfundstjeneste.

14.4.1. Straffelovens § 61, stk. 1, handler om de tilfælde, hvor det efter afsigelsen af en betinget dom opdages, at den dømte forud for dommen havde begået anden kriminalitet, som man ikke har haft kendskab til. Der må i den situation være mulighed for at tage den betingede dom og dens eventuelle strafudmåling op til revision, fordi den første sags udfald kunne være blevet et andet, hvis man havde kendt hele den kriminalitet, der kunne have været påkendt under ét.

Der vil ikke blive rejst en ny straffesag, hvis det er klart, at det eller de nyopdagede forhold ikke eller kun i uvæsentlig grad kunne påvirke straffen. Men ellers vil det almindelige være, at der kommer en ny straffesag, der som nævnt drejer sig om en eventuel revision af den betingede dom. Reglerne herom må nødvendigvis stille domstolene meget frit; den nu påtalte kriminalitet kan være så grov, at straffen for den samlede kriminalitet må blive ubetinget og strafudmålingen væsentlig strengere, men den kan også gøre det forsvarligt at blive stående ved betinget dom af det indhold, som allerede er bestemt under den første sag, eller af et andet indhold.

Efter § 61, stk. 1, er muligheden for en sådan fornyet bedømmelse ligesom efter stk. 2 knyttet til den forudsætning, at der inden prøvetidens udløb foretages ret-

tergangsskridt mod den dømte. Da der strengt taget ikke er tale om, at den dømte ikke har bestået sin "prøve", ville det ikke være nødvendigt at lade prøvetiden være afgørende. Der kunne også vælges en anden frist for en revisionsadgang. Men det er fundet praktisk, at kriteriet rettergangsskridt inden for prøvetiden også i denne henseende er afgørende.

Reglen i § 61, stk. 1, går i korthed ud på, at retten fastsætter én retsfølge for det nye forhold og den tidligere pådømte lovovertrædelse. Der skal altså træffes et valg mellem betinget og ubetinget straf, og hvis der er spørgsmål om udmåling af straf - i en betinget eller en ubetinget dom - skal retten gå frem efter reglerne i § 88 om sammenstød af forbrydelser.

14.4.2. Straffelovrådet har ikke set eksempler på anvendelse af § 61, stk. 1, i tilfælde, hvor spørgsmålet er rejst efter betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Men rådet går ud fra at sådanne tilfælde ikke kan volde særlige problemer.

Retten kan f.eks. opretholde dommen til samfundstjeneste, og den kan i den forbindelse fastsætte straf i den betingede dom, selvom det ikke var sket i første omgang, og den kan forhøje antallet af arbejdstimer og forlænge afviklingstiden og prøvetiden. Hvis der sker en sådan ændring, og et antal timers samfundstjeneste allerede er udført, bør dette formentlig fremgå af dommen. Er samfundstjeneste fuldt afviklet, vil spørgsmålet være, om den nu pådømte kriminalitet giver grundlag for samfundstjeneste. I denne situation bør retten tage stilling til, hvilket timeantal man ville have fastsat ved samlet pådømmelse af hele kriminaliteten, således at det nye timeantal svarer til forskellen mellem dette timeantal og det faktisk fuldførte antal timer. Efter grundtanken i § 61, stk. 1, må timeantallet nemlig ikke udmåles således, at der anlægges en isoleret bedømmelse af den hidtil upådømte kriminalitet.

Såfremt retten på den anden side finder en ubetinget straf nødvendig, f.eks. fordi der nu pådømmes en serie indbrudstyverier, kan straffen udmåles således, at der i forhold til den forskyldte straf for den samlede kriminalitet sker en reduktion under hensyn til udført samfundstjeneste.

14.5. Straffelovrådets overvejelser.

14.5.1. Ovenfor er omtalt de gældende regler i § 61, stk. 2, om virkninger af tilbagefald til ny kriminalitet i prøvetiden efter betinget dom. For Straffelovrådet foreligger det spørgsmål, om disse regler helt eller delvis kan overføres til et sæt af nye regler i straffeloven om samfundstjeneste som en specielt beskrevet form for

betinget dom.

Der kan næppe være tvivl om, at det også som led i sådanne nye regler må opstilles som lovens hovedregel, at strafbart forhold i prøvetiden fører til idømmelse af en fælles ubetinget straf for den oprindelig pådømte og den nu begåede kriminalitet. Der kan imidlertid blive tale om enten i lovteksten eller i bemærkninger til et lovforslag at tage stilling til spørgsmålet om, hvorledes udmålingen af en fælles ubetinget frihedsstraf skal foregå.

Der kan på den anden side heller ikke være tvivl om, at en regel om ubetinget fællesstraf ikke bør være obligatorisk.

Straffelovrådet foreslår, at reglerne om dom i anledning af nyt strafbart forhold i prøvetiden finder udtryk i en henvisning til § 61, stk. 2. Heri gøres dog en modifikation med hensyn til mulighederne for at kombinere fortsat samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf. Såfremt den i udkastets § 67, stk. 2, nævnte adgang til kombination af ubetinget frihedsstraf og fortsat samfundstjeneste ikke kan eller bør anvendes, vil en delvis ubetinget straf have den virkning, at den øvrige del af straffen bliver betinget efter reglerne i kapitel 7, medens samfundstjeneste ophører. Dette forslag, der er udformet forskelligt af et flertal og et mindretal, svarer til det, som samme flertal og mindretal foreslår i udkastets § 64 om ubetinget delstraf ved den oprindelige afgørelse og § 66, stk. 2, om delstraf i forbindelse med en vilkårsovertrædelse. Der henvises til den samlede omtale af kombinationsspørgsmål i kapitel 15 og til bemærkningerne til lovudkastets § 67.

14.5.2. Som foran omtalt omfatter § 61 også i stk. 1 den situation, at der efter en almindelig betinget dom i prøvetiden rejses sigtelse for kriminalitet begået før den betingede dom.

Også for denne situations vedkommende vil reglen om ny sag efter dom til samfundstjeneste finde udtryk i en henvisning til § 61 (i dette tilfælde stk. 1), og der vil gælde den ovenfor og i kapitel 15 omtalte begrænsning i adgangen til at forene fortsat samfundstjeneste med en ubetinget frihedsstraf.

KAPITEL 15.

DELVIS BETINGEDE DOMME.

15.1. Delvis betinget frihedsstraf.

15.1.1. Straffelovens kapitel 7 om betingede domme indeholder i §58 bestemmelser om to former for delvis betinget dom. Stk. 1 handler om deling af en frihedsstraf i en ubetinget og en betinget del. Stk. 2 giver mulighed for at idømme en ubetinget bøde i forbindelse med betinget dom (herunder delvis betinget frihedsstraf efter stk. 1). Begge domstyper er indført i 1961, og de kan begge anvendes, uanset om der foreligger én eller flere lovovertrædelser til pådømmelse.

I det følgende omtales først den kombinationsdom, som består i deling af en frihedsstraf i en ubetinget og en betinget del. Der skal tages stilling til, om der bør være mulighed for at anvende denne domsform i sager om samfundstjeneste, således at der idømmes en ubetinget delstraf samtidig med, at der knyttes vilkår om samfundstjeneste til den betingede delstraf. Om kombinationsdom efter § 58, stk. 2 (ubetinget bøde som tillægsstraf til betinget dom) henvises til bemærkninger nedenfor i afsnit 15.5.

15.1.2. Tanken om at indføre hjemmel til deling af en frihedsstraf i en ubetinget og en betinget del blev første gang omtalt i Straffelovskommissionens "Betænkning om forsorgsdomme og betingede domme" (1953) s. 47 ff. Kommissionen foreslog, at der indførtes regler om en sådan strafdeling i sager, hvor overtrædelser af straffeloven og af anden lov forelå til samlet pådømmelse. Som en afvigelse fra reglerne om sammenstød (§§ 88 og 89) skulle det her være muligt at afsige betinget dom for straffelovskriminalitet og samtidig at idømme den ubetingede straf for en særlovsovertrædelse (f.eks. spirituskørsel), som fandtes nødvendig.

Derimod kunne kommissionen ikke gå ind for en adgang til at dele den frihedsstraf, der er forskyldt ved en eller flere straffelovsovertrædelser, i en ubetinget og en betinget del. Man var opmærksom på de hensyn, som i visse tilfælde kunne tale for en sådan strafdeling, og som kun delvis kunne imødekommes ved en udvidet anvendelse af prøveløsladelse. Men kommissionen fandt, at overvejende grunde talte imod regler om en strafdeling. Fra Straffelovskommissionens betænkning anføres følgende:

"Kommissionen underkender ikke de praktiske hensyn, som taler for at hjemle en deling af frihedsstraffen; hvis man havde sikkerhed for, at en regel herom kun ville blive anvendt, hvor de praktiske forudsætninger klart taler for denne fremgangsmåde, ville man anbefale en sådan regel. Praksis vil imidlertid komme til at bero på et meget frit skøn ved anvendelsen af en generelt formuleret lovhjemmel, og der er efter kommissionens opfattelse en betydelig fare for, at reglen kan give anledning til uheldige retsafgørelser, bl.a. hvor der under voteringen er delle meninger om, hvorvidt betinget eller ubetinget dom bør gives. Det er ikke sikkert, at man i alle sager vil gøre sig tilstrækkelig klart, om indsættelse til afsoning kan ske uden skade for domfældtes erhvervs muligheder etc., og det er en meget vanskelig opgave at udskille de tilfælde, hvor en kort frihedsberøvelse er psykologisk heldig. Principielt er det lidet ønskeligt at give anledning til en forøgelse af de meget korte straffafsoningers antal. Ud fra disse betragtninger har kommissionen anset det for rigtigst ikke at foreslå nogen regel om kombination af betinget og ubetinget frihedsstraf for een lovovertrædelse".

Disse betæneligheder blev anført i forbindelse med kommissionens forslag om betingede domme uden forsorgsvilkår. For så vidt angik forsorgstilfælde, der efter kommissionens forslag ville henhøre under en selvstændig "dom til forsorg", gjorde tilsvarende betragtninger sig gældende, idet man også her fremhævede en "fare for mindre velbegrundede kompromisser".

15.1.3. Straffelovskommissionen tog spørgsmålet op til ny behandling i "Betænkning vedrørende ungdomskriminaliteten" (Bet. nr. 232/1959) s. 77 ff.

For så vidt angik pådømmelse af flere uligeartede lovovertrædelser foreslog et flertal i kommissionen, at den tidligere foreslåede regel blev udvidet, således at den ikke var begrænset til sammenstød mellem straffelovs- og særlovsovertrædelser. Hvis flere uligeartede lovovertrædelser forelå til samlet pådømmelse, skulle der, når særlige grunde talte derfor, kunne ske en sanktionsdeling, således at ubetinget straf blev idømt for en eller nogle af lovovertrædelserne i forbindelse med en i øvrigt betinget dom eller en dom til forsorg. Et mindretal henholdt sig til forslaget af 1953.

Med hensyn til pådømmelse af én lovovertrædelse eller flere ligeartede lovovertrædelser var stillingen i kommissionen en anden. Et flertal fastholdt betænelighederne i betænkningen af 1953, medens et mindretal stillede forslag om mulighed for at kombinere en ubetinget delstraf med en i øvrigt betinget straf eller en dom til forsorg. Det skulle dog være en forudsætning, at den pågældende tidligere havde udstået frihedsstraf, og at en ubetinget straf også nu fandtes påkrævet.

15.1.4. Ved revision af reglerne om betingede domme i 1961 gennemførtes en ordning, som i de væsentlige træk svarer til den, der nu gælder efter § 58, stk. 1.

Den nye regel om strafdeling skulle være anvendelig ikke blot i sager om sammenstød mellem uligeartede lovovertrædelser, men også hvor der til pådømmelse forelå én lovovertrædelse eller flere ensartede lovovertrædelser. Men der opstilledes to begrænsninger, som stadig er gældende. For det første skulle det være en betingelse for sådan strafdeling, at anvendelse af ubetinget frihedsstraf fandtes påkrævet (selv om dette altså godt kunne være en kortere straf end den fulde straf, som ellers ville være blevet idømt). For det andet kunne den ubetingede delstraf ikke overstige 3 måneder. I bemærkningerne til lovforslaget udtaltes (FT 1960-61,2. samling, tillæg A sp. 572):

"Med hensyn til tilfælde, hvor tiltalen omfatter et enkelt forhold eller flere ligeartede forhold, bygger forslaget på den opfattelse, at der ikke bør ske nogen begrænsning i den nuværende anvendelse af betingede domme til fordel for den foreslåede kombinationsdom. Baggrunden for forslaget om denne domsform er, at domstolene erfaringsmæssigt af generalpræventive grunde finder det påkrævet i et ikke ubetydeligt omfang at anvende ubetinget frihedsstraf, uanset at de foreliggende oplysninger om tiltaltes personlige forhold viser, at der foreligger behov for, at den pågældende undergives tilsyn og eventuelt andre forsorgsmæssige foranstaltninger."

I forbindelse med det anførte fremhævedes, at behovet for forsorg kun delvis kunne imødekommes gennem prøveløsladelse, idet sådan løsladelse kun kunne ske, når den dømte havde udstået mindst 4 måneder og mindst halvdelen af den idømte straf. Maksimum på 3 måneder i reglen om den ubetingede delstraf skulle bevirke, at der ikke var noget sammenfald mellem området for kombinationsdom og området for prøveløsladelse.

15.1.5. I sin nugældende affattelse lyder § 58, stk. 1, om deling af frihedsstraf således:

"Skønnes anvendelse af ubetinget frihedsstraf påkrævet, men taler oplysningerne om tiltaltes personlige forhold for anvendelse af betinget dom efter § 56, kan retten bestemme, at en del af den forskyldte straf, **dog** højst 3 måneder, skal fuldbyrdes, medens dommen i øvrigt gøres betinget. I dette tilfælde kan ubetinget hæftestraf anvendes, selv om denne strafart ikke i øvrigt er hjemfærd for overtrædelsen. **Ubetinget** hæftestraf kan idømmes i forbindelse med betinget fængselsstraf."

Om domsformen anføres følgende fra Waaben, Strafferettens almindelige del (1989) s. 277:

"Den delvis betingede dom er beregnet for tilfælde hvor retten pdes. anser en ubetinget straf for nødvendig, men pda. også finder at oplysninger om tiltaltes personlige forhold taler for en betinget dom. Da dommen ikke kan blive rent betinget bliver den altså delvis betinget. Ved en sådan dom opnås at der kan iværksættes tilsyn og eventuelt anden forsorg efter en vis tids afsoning. Det er imidlertid ikke udeluk-

ket at anyende kombinationsdom uden tilsyn. § 58, stk. 1, kræver ikke at oplysningerne om tiltaltes forhold taler for forsorg i prøvetiden. Det er tilstrækkeligt at de taler for at spare ham for at udstå en del af den forskyldte straf og undergive ham den betingede doms vilkår om straffri vandel i en prøvetid. Domsformen gør det muligt for retten at fastholde et passende udmålingsniveau og samtidig give udtryk for at den fuldbyrdede straf bør være kortere.

Retten kan vælge om den vil udmåle den samlede forskyldte straf eller undlade dette (jfr. § 56). I alle tilfælde skal der ske udmåling af den ubetingede delstraf, og maximum er som nævnt 3 måneder. Hvis den samlede straf ikke udmåles, vil det altså i prøvetiden efter straf-fuldbyrdelse være uvist hvilken yderligere straf der kan blive tale om i tilfælde af overtrædelse."

Ifølge Kriminalstatistik er **der** i 1985-87 årligt afsagt 900-1.000 domme til delvis ubetinget frihedsstraf. Det samlede antal ubetingede frihedsstraffe for straffelovs-overtrædelser (incl. de førstnævnte tal) var i de samme år omkring 7.000 årligt, og kombinationsdommene har udgjort 13-15% heraf. Strafdelingen har således fundet en ret udstrakt anvendelse. I omkring 1.000 tilfælde årligt har straffuldbyrdelsen i kraft af denne domsform været kortere, end den ville have været, såfremt den fulde forskyldte straf var blevet idømt ubetinget og udstået med fradrag for prøveløsladelse.

Der henvises til tabellen "Kombinerede domme" i Kriminalstatistik for de pågældende år. Det skal fremhæves, at i rubrikken "Kombinerede domme" er medtaget andre tilfælde end dem, der svarer til "kombinationsdom" efter § 58, stk. 1 og 2, nemlig dels ubetinget frihedsstraf med tillægsbøde (§ 50, stk. 2), dels betingede domme med vilkår om samfundstjeneste. Disse grupper og kombinationsdom efter § 58, stk. 2, er der set bort fra i opgørelsen ovenfor.

15.2. 3 måneders grænsen i § 58, stk. 1.

15.2.1. Straffelovrådet har overvejet et spørgsmål, der ikke har nogen direkte sammenhæng med anvendelsen af samfundstjeneste. Det er spørgsmålet om en ændring af reglen i § 58, stk. 1, hvorefter den ubetingede del af en delvis betinget dom højst kan være 3 måneder.

Som det er nævnt ovenfor, var denne grænse oprindelig bestemt af forholdet til reglerne om prøveløsladelse. Indtil 1982 var det en forudsætning for prøveløsladelse, at der var udstået mindst 4 måneder af straffetiden. Muligheden for at bestemme strafdeling ved dom efter § 58, stk. 1, blev derfor begrænset til de tilfælde, hvor prøveløsladelse ikke var mulig.

Da grænsen for prøveløsladelse i 1982 blev nedsat til 2 måneder, var man opmærksom på, at der kunne fremkomme en overlappning mellem muligheden for prøveløsladelse og for kombinationsdom efter § 58, stk. 1. Denne overlappning ville kunne undgås eller reduceres ved en nedsættelse af grænsen i § 58, stk. 1, fra 3 til 2 måneder, således at den højeste mulige ubetingede delstraf fortsat lå lige under den laveste straf, som muliggør prøveløsladelse. Dog ville et vist sammenfald mellem de to fremgangsmåder stadig kunne forekomme, såfremt retten delte en straf på 3 måneder i 2 måneder ubetinget og 1 måned betinget, hvilket også ville følge af prøveløsladelse. Man valgte imidlertid at lade 3 måneders grænsen i § 58, stk. 1, blive stående, idet det samtidig bestemtes, at der ikke kunne ske prøveløsladelse med hensyn til den ubetingede delstraf efter § 58, stk. 1. Herom kan anføres følgende fra Straffelovrådets udtalelse af 16. marts 1982 (FT 1981-82, 2. samling, Tillæg A, sp. 4538):

"Uanset den hidtil bestående sammenhæng mellem mindstegrænsen for prøveløsladelse og maksimumgrænsen for den ubetingede del af en kombinationsdom efter § 58, stk. 1, kan Straffelovrådet tiltræde, at der ikke nu søges gennemført nogen ændring af den sidstnævnte grænse. Der vil næppe følge nævneværdige ulemper heraf, når domstolene er opmærksomme på, at fastsættelsen af en ubetinget delstraf på 3 måneder efter § 58, stk. 1, udelukker prøveløsladelse efter 2 måneder, jf. udkastets § 38, stk. 4, og det kan anses som en fordel, at domstolene ikke begrænses i deres muligheder for at foretage en strafdeling i tilfælde, hvor de finder, at ikke hele den forskyldte straf bør være ubetinget."

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til det lovforslag, som førte til ændringerne af 1982. Det blev her anført, at 3 måneders grænsen skabte visse problemer, og at spørgsmålet om opretholdelse af denne grænse blev behandlet af Straffelovrådet i forbindelse med kommissoriet om det strafferetlige sanktionssystem. I "Betænkning om strafferammer og prøveløsladelse" (Bet. nr. 1099/1987) måtte Straffelovrådet imidlertid lade dette spørgsmål ligge.

15.2.2. Det er Straffelovrådets opfattelse, at der i praksis er et vist behov for ved afsigelse af kombinationsdom at kunne gøre en strafdel på lidt mere end 3 måneders fængsel ubetinget. Problemerne opstår normalt ikke i de tilfælde, hvor den ubetingede strafdel på 4-5 måneder, som findes passende, udgør to trediedele af den samlede forskyldte straf; her kan man idømme denne straf og vente, at prøveløsladelse efter hovedreglen herom vil indtræde. Derimod kan domstolene ikke have nogen særlig velbegrundet forventning om, at ekstraordinær prøveløsladelse efter den halve tid vil blive indrømmet. Der forekommer tilfælde, hvor den forskyldte straf efter sædvanlig udmålingspraksis ligger på et niveau af 8-12 måneders fængsel, eventuelt lidt mere, og hvor retten finder, at personlige forhold taler for en reduceret fuldbyrdelsestid, men vanskeligt kan gøre det forsvarligt at

sætte den ubetingede strafdel så lavt som til 3 måneder.

Der kan også peges på de tilfælde, hvor retten skal fastsætte straf efter § 61, stk. 2, som følge af ny kriminalitet i prøvetiden. Hvis der ikke kan gives en rent betinget dom for den samlede kriminalitet, og hvis fastsættelse af ubetinget straf alene for den nye kriminalitet er en utilfredsstillende løsning, vil en kombinationsdom være den nærliggende mulighed for at undgå en samlet ubetinget straf. Men også i denne situation sætter § 58, stk. 1, en grænse, der kan udelukke en passende strafdeling.

Der kendes endvidere fra praksis eksempler på, at spørgsmålet har foreligget i sager om pådømmelse af kriminalitet, der er begået forud for en allerede pådømt kriminalitet, der enten har medført betinget eller ubetinget dom. Det drejer sig altså om den i § 61, stk. 1, og § 89 beskrevne situation, hvor den samlede kriminalitet kunne have været pådømt under ét. Hvis en person eksempelvis er idømt 4 måneders fængsel for vold og nu tiltales for hidtil uopdagede tyverier, der i sig selv taler for en betinget dom, vil det være udelukket at fastsætte straffen således, at det samlede resultat er en kombinationsdom med voldssraffen på 4 måneder som den ubetingede strafdel.

15.2.3. Det er Straffelovrådets forslag, at 3 måneders grænsen i § 58, stk. 1, sættes op til 6 måneder. Det vil som hidtil være en forudsætning, at en ubetinget straf findes påkrævet, og at tiltaltes personlige forhold på den anden side taler for en strafdeling, der er gunstigere end den, der ville følge af dom til en helt ubetinget straf med forventet prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden. Der kan herved henvises til bemærkningerne ovenfor om tilfælde, hvor strafdelingen har sit udgangspunkt i et strafniveau på 8-12 måneders fængsel.

Straffelovrådet har overvejet at foreslå, at en begrænsning med hensyn til den ubetingede strafdel ved kombinationsdom efter § 58, stk. 1, helt ophæves. Man har imidlertid fundet, at dette kunne skabe en usikkerhed med hensyn til forholdet mellem almindelig strafudmåling med prøveløsladelse og strafdeling ved dom, når det drejer sig om længerevarende straffe. Rådet har derfor ment at måtte holde sig til det praktiske behov for strafdeling, som man finder **sandsynliggjort**.

Den af Straffelovrådet foreslåede ændring vil ikke øge risikoen for, at kombinationsdom vælges som et kompromis i stedet for en helt betinget dom. En risiko kan det derimod være, at der under den forhøjede grænse vælges ubetingede strafdele på 4 eller 5 måneder i nogle tilfælde, hvor man hidtil har kunnet nøjes med at anvende maksimum på 3 måneder i § 58, stk. 1. Det må derfor fremhæ-

ves, at det ikke er meningen med den foreslåede ændring at tilråde en skærpelse af de udmålte delstraffe, hvor en udmåling på niveauet indtil 3 måneder må anses for tilstrækkelig.

Ved anvendelsen af den ændrede regel må domstolene fortsat have for øje, at der efter § 38, stk. 4, ikke kan ske prøveløsladelse med hensyn til den ubetingede strafdel.

15.3. Strafdeling og samfundstjeneste.

15.3.1. Efter §§ 57 og 58 kan tilsyn og andre tillægsvilkår føjes til den betingede del af en straf idømt i medfør af § 58, stk. 1. Der er formelt set ingen hindring for, at også vilkår om samfundstjeneste kan knyttes til en sådan dom.

Det blev imidlertid ved forsøgsordningens iværksættelse forudsat, at samfundstjeneste ikke burde idømmes sammen med ubetinget frihedsstraf. I arbejdsgruppens vejledende udtalelser af 25. september 1980 hed det herom:

"Særlig med henblik på reglerne om kombinationsdomme i straffelovens § 58, stk. 1, skal det fremhæves, at samfundstjeneste ikke bør anvendes som vilkår for den betingede del af en kombinationsdom. Som nævnt i betænkningen om alternativer til frihedsstraf, side 102, vil det næppe være hensigtsmæssigt at kombinere samfundstjeneste med ubetimgt **frihedsstraf**".

15.3.2. Ifølge Kriminalstatistik for årene 1985-87, tabel 4.5-7, har der været et lille antal domme (under 10 årligt), ved hvilke en ubetinget delstraf har været kombineret med vilkår om samfundstjeneste.

Blandt de domme, som Straffelovrådet har kendskab til, skal anføres følgende:

Østre landsrets dom af 12. februar 1988.

To personer, den 22-årige T 1 og den 20-årige T 2, fandtes **skyldige** i ulovlig tvang, trusler på livet og røveri, T 1 desuden i blufærdigheds-**krænkel**se. De havde bl.a. ved brug af knytnevæslag aftvunget en jævnaldrende mand 300 kr. og derefter tvunget den pågældende til at tage tøjet af og løbe nøgen ind i et butikcenter og på en S-togsperron. Efterfølgende truede de den pågældende med at dræbe ham, såfremt han anmeldte forholdet. T 1 var i alle forhold den aktive part.

Begge var tidligere straffet for bl.a. berigelseskriminalitet, T 1 bl.a. med betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

Byretten fastsatte straffen for T 1 til 9 måneder, men udsatte i medfør af § 58, stk. 1, fuldbyrdelsen af 6 måneder bl.a. på vilkår om samfundstjeneste i 200 timer. Straffen for T 2 fastsattes til 6 måneder, dog således at fuldbyrdelsen af 4 måneder udsattes bl.a. med vilkår om samfundstjeneste i 80 timer.

Østre landsret fandt straffene passende udmålt. For så vidt angik T 1 fandtes der under hensyn til forholdenes karakter og forstraffene ikke grundlag for at gøre straffen delvis betinget. Med hensyn til T 2 tiltrådtes den delvis betingede dom. Et flertal fandt antallet af timer til samfundstjeneste passende, medens to dommere stemte for at forhøje antallet af timer til 150 timer.

Vestre landsrets dom af 9. januar 1987.

Den 26-årige T fandtes skyldig i to **indbrudstyverier** i forretninger, hvor han sammen med en **medtiltalt** stjal varer for ca. 166.000 kr. Han fandtes desuden skyldig i promillekørsel.

Byretten fastsatte straffen til ubetinget fængsel i 10 måneder. Kriminalforsorgen havde fundet T egnet til samfundstjeneste.

Vestre landsret fastsatte i medfør af § 58, stk. 1, straffen til ubetinget hæfte i 10 dage og betinget fængsel i 8 måneder med vilkår om samfundstjeneste i 150 timer.

Vestre landsrets dom af 6. august 1986.

Den 24-årige T tilstod hælen med hensyn til tyveri af særlig grov beskaffenhed ved køb af cigaretter til en værdi af ca. 44.000 kr. og videoudstyr til en udsalgspris af 414.000 kr. T var tidligere straffet gentagne gange for **berigelseskriminalitet**.

Byretten fastsatte straffen til ubetinget fængsel i 1 år og 6 måneder.

Under anke blev der foretaget personundersøgelse, der fandt T egnet til samfundstjeneste. T havde under sagen været **frihedsberøvet** i 2 måneder og i uge. Det var oplyst for landsretten, at kostprisen for videoudstyret var ca. 120.000 kr.

Landsretten udtalte i sin domskonklusion, at "den indankede dom stadfæstes med de ændringer, at straffen fastsættes til fængsel i 1 år, og at den ikke afsonede del af straffen udsættes og bortfalder efter forløbet af en prøvetid på 1 år... på betingelse af... samfundstjeneste i 200 timer".

Straffelovrådet opfatter dommen som et eksempel på afgørelse i medfør af § 58, stk. 1, i hvilken den ubetingede delstraf svarer til varetagtsfradraget, medens den betingede delstraf er 1 år minus ca. 67 dage

15.4. Straffelovrådets overvejelser vedrørende strafdeling.

15.4.1. **Det** bør almindeligvis være udelukket at idømme en ubetinget delstraf i forbindelse med dom til samfundstjeneste. Det er meningen med samfundstjeneste, at den træder i stedet for ubetinget frihedsstraf; foranstaltningen skal bruges til at holde lovovertrædere fri af strafafsoning. Der vil ikke mindst i forhold til den dømte opstå en ubehagelig uklarhed omkring strafanvendelsen, hvis en lovovertræder skal dømmes til en frihedsstraf på indtil 3 måneder (efter **Straffelov**rådets forslag til ændring af § 58, stk. 1: indtil 6 måneder) og efter strafudståelsen udføre samfundstjeneste. Den dømte vil let få den opfattelse, at han har udstået

sin straf, og hvis han efter afsoningen er dårligt motiveret for arbejdets udførelse, vil der være en nærliggende risiko for, at hans forhold fører til en ny ubetinget frihedsstraf.

Det kunne derfor være nærliggende at slå den opfattelse fast hos lovovertredere og andre, at samfundstjeneste og frihedsstraf er to forskellige strafarter, som udelukker hinanden i den samme domssituation.

Der forekommer imidlertid tilfælde, hvor det ikke er let at fastholde det nævnte udgangspunkt. Det gælder navnlig sager, hvor tiltalte findes skyldig dels i spirituskørsel, der medfører frihedsstraf, dels i straffelovsovertrædelser, der isoleret set ville kunne medføre samfundstjeneste i stedet for ubetinget straf. Det var denne type af sager, Straffelovskommissionen tænkte på, da den i 1953 foreslog en begrænset adgang til at foretage strafdeling. Fremgangsmåden vil forhindre, at der skal træffes et valg mellem to løsninger, der begge forekommer uacceptable: at straffen for spirituskørsel trækker en væsentlig længere frihedsstraf med sig, som ellers kunne have været undgået ved dom til samfundstjeneste, eller at tiltalte omvendt ved dom til samfundstjeneste undgår en kort ubetinget frihedsstraf, som alle andre ville få for den samme overtrædelse.

Et lignende behov for strafdeling kan formentlig tænkes at foreligge i visse tilfælde af sammenstød mellem forskelligartede straffelovsovertrædelser, f.eks. i sager, hvor der sammen med tyverier eller andre berigelsesforbrydelser pådømmes et voldsforhold, som findes at burde medføre en kort ubetinget frihedsstraf. En strafdeling kommer kun i betragtning, hvor de hensyn, som bestemmer sanktionspraksis over for forskellige gerningstyper, med betydelig vægt taler imod, at voldsforholdet indgår i en dom til samfundstjeneste.

For så vidt angår tilfælde, hvor tiltalte har været varetægtsfængslet under sagen (jf. herved en af de foran omtalte landsretsdomme), finder rådet det ikke nødvendigt eller hensigtsmæssigt at bruge kombinationsdom for at give udtryk for, at udstået varetægt anses som en ubetinget delstraf. Det er mere hensigtsmæssigt, at der idømmes en betinget straf med samfundstjeneste, således at den oplyste varetægtstid vil udgøre et fradrag ved en eventuel udståelse af straffen og indgå i beregningen af tidspunktet for prøveløsladelse.

Bemærkningerne i det foregående har alene skullet fremhæve de synspunkter, som der er enighed om i Straffelovrådet: at der er ulemper ved at forbinde samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf, men at det på den anden side - som det er belyst ved et par typeeksempler - næppe er rigtigt at fastholde et ufravigeligt

princip om, at samfundstjeneste er uforenelig med en samtidig pålagt ubetinget frihedsstraf. Der er imidlertid ikke i rådet enighed om, i hvilket omfang det efter nye lovregler bør være muligt at forbinde samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf.

15.4.2. Et flertal af rådets medlemmer (Bang, Haulrig, Troldborg og Waabeni vil fastholde det udgangspunkt, at ubetinget frihedsstraf og samfundstjeneste ikke kan idømmes samtidig. Det forekommer ikke flertallet acceptabelt at overføre en vid adgang til at afsige kombinationsdom efter § 58, stk. 1, til reglerne om samfundstjeneste. Det foreslås derfor, at en strafdeling kun skal være mulig i tilfælde, hvor det ved sammenstød mellem uligeartede lovovertrædelser findes nødvendigt at idømme en kort ubetinget frihedsstraf for den ene overtrædelse, som nævnt typisk frihedsstraf for spirituskørsel.

Det vil efter flertallets mening ikke være vanskeligt at få den tiltalte til at forstå, at samfundstjeneste træder i stedet for den forskyldte hovedstraf, men at der ikke er nogen mulighed for at lade ham slippe for den straf for spirituskørsel, som følger af en fast praksis. Som allerede nævnt kan det stille sig på tilsvarende måde, hvis der sammen med berigelseskriminalitet pådømmes et voldsforhold, for hvilket der findes at burde idømmes en kort frihedsstraf, typisk på 30 dage. De praktiske ulemper ved en strafdeling efter den af flertallet foreslåede regel er heller ikke meget fremtrædende. En kort frihedsstraf kan søges fuldbyrdet hurtigt efter dommen, således at udførelsen af samfundstjeneste kan komme i gang; det vil også være muligt, at afsoningen kommer som en kort afbrydelse af en samfundstjeneste, der er indledt hurtigt efter dommen. Ulemperne ved en strafdeling øges, jo længere den ubetingede strafdel er, og den kan efter rådets forslag til ændring af § 58, stk. 1, være indtil 6 måneder, såfremt reglen herom overføres til samfundstjeneste. Man skal i den forbindelse være opmærksom på, at en ubetinget strafdel på nogle måneder normalt betyder en længere forsinkelse af samfundstjenestens påbegyndelse, fordi der i almindelighed ikke kan ske indsættelse til afsoning umiddelbart efter dommen. Den praktiske konsekvens kan derfor let blive, at samfundstjenesten først kan indledes et halvt års tid efter dommen. Den forudgående afsoning vil da let få meningen med samfundstjenestedommen til at fortone sig for den dømte. Og overtrædelser af dommens vilkår vil kunne medføre straffuldbyrdelse på et tidspunkt, hvor den domfældte forlængst ville have overstået sin prøvetid, såfremt samfundstjenesten straks var blevet påbegyndt.

Flertallet har ikke ment at burde foreslå en udtrykkelig regel om, hvorledes "en kort ubetinget frihedsstraf skal afgrænses. Det forekommer vigtigst, at domstolernes opmærksomhed henledes på de ovenfor omtalte hensyn og typetilfælde. Det

er nærliggende at gå ud fra, at der kun i sjældnere tilfælde bør kunne blive tale om ubetingede straffe, der overstiger 30 dage.

Ulemperne ved den omtalte kombination af retsfølger forsvinder ikke, selv om man- som foreslået af mindretallet- sætteret maksimum **for** den ubetingede straf på 3 måneder, svarende til det hidtil gældende maksimum i § 58, stk. 1. Her ved skæres kun nogle tilfælde fra, som også vil være ret sjældne inden for anvendelsen af § 58, stk. 1. Desuden er mindretallets udkast formuleret således, at det ikke er begrænset til sammenstød mellem uligeartede lovovertrædelser og ikke tilkendegiver over for domstolene, at der tilsigtes en mere restriktiv praksis end efter § 58, stk. 1.

Det er muligt, at den begrænsede adgang til strafdeling i nogle tilfælde vil betyde idømmelse af længere ubetingede straffe, end hvis § 58, stk. 1, fandt anvendelse. Men det er efter flertallets opfattelse nødvendigt at se i øjnene, at der er naturlige begrænsninger i samfundstjenestens område, såfremt den skal kunne anvendes på en hensigtsmæssig og meningsfuld måde. I øvrigt vil idømmelsen af samlet ubetinget straf ofte føre til, at afsoningen afkortes ved prøveløsladelse.

I forbindelse med synspunkterne i det foregående vil flertallet henvise til de tidligere citerede udtalelser i forsøgsordningens forarbejder, se herom ovenfor kapitel 15.3.1 samt 14.3.3.

Flertallet peger endvidere på tilsvarende retningslinier for den norske forsøgsordning: "Helt unntaksvis kan man kombinere en ubetinget fengselsstraff på **mindre** enn 30 dager med en samfunnstjenestedom dersom saken omfatter enkeltforhold som av almenpreventive grunner ikke bør gi grunnlag for samfunnstjenestedom".

Der henvises i øvrigt til udkastet til affattelse af § 64 med bemærkninger.

15.4.3. Et mindretal (Langkilde, Lindegaard og Paulsen) der kan tiltræde, at det må have undtagelsens karakter at forbinde en dom med samfundstjeneste med en ubetinget frihedsstraf, er betænkelig ved at begrænse varigheden af den ubetingede straffedel til de 30 dage, som flertallet foreslår som det normale maximum. Det vil være en regel, der afviger fra det maximum, der foreslås i den almindelige regel om kombinationsdom i § 58, og det vil være en regel, der afviger fra den hidtil gældende bestemmelse i straffelovens § 58.

Der bør efter mindretallets opfattelse indrømmes domstolene et lidt friere skøn med hensyn til varigheden af den ubetingede straffedel. Mindretallet foreslår derfor, at der i § 64 indsættes en bestemmelse, der giver mulighed for at fastsætte den ubetingede del af dommen til fængsel i indtil 3 måneder. Det vil muliggøre anvendelse af samfundstjeneste i videre omfang i tilfælde, hvor der indgår vold, der sædvanligvis medfører ubetinget frihedsstraf, i den kriminalitet, der foreligger til pådømmelse. Det vil også give bedre mulighed for fastsættelsen af en passende reaktion i tilfælde af recidiv i prøvetiden for en forudgående almindelig betinget dom eller en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste og i tilfælde, hvor en dom til samfundstjeneste optages til revision i anledning af kriminalitet, som er begået forud for dommen til samfundstjeneste.

15.5. Særligt om overtrædelsestilfælde.

15.5.1. Bemærkningerne i det foregående handler om muligheden for at anvende ubetinget frihedsstraf i forbindelse med den oprindelige dom, ved hvilken der pålægges vilkår om samfundstjeneste.

Der skal imidlertid peges på nogle andre spørgsmål, som egentlig hører hjemme i kapitlerne 13 og 14, men for sammenhængens skyld er udskudt til omtale på dette sted. Det må overvejes, om ubetinget delstraf bør kunne anvendes over for den, som allerede er undergivet samfundstjeneste, og som gør sig skyldig i overtrædelse af vilkåret herom (eller af andre tillægsvilkår) eller i ny kriminalitet i prøvetiden. Et tredje tilfælde angår den, som er dømt til samfundstjeneste, og hvis straf optages til revision efter princippet i straffelovens § 61, stk. 1, som følge af en nu opklaret kriminalitet begået forud for dommen til samfundstjeneste.

De tre tilfælde er analoge med dem, der kan opstå med hensyn til almindelig betinget dom med tillægsvilkår. § 58, stk. 1, handler direkte om strafdeling ved den oprindelige betingede dom, men finder også anvendelse på de tre typer af afgørelse om retlige reaktioner i prøvetiden.

Det skal først fremhæves, at overvejelserne i det følgende ikke i særlig grad er aktuelle for det foran under pkt. 15.4.3. nævnte mindretal. Dette mindretal går som anført ind for, at § 58, stk. 1, i princippet overføres til dom til samfundstjeneste, dog med en begrænsning af den ubetingede straffedel til højst 3 måneder. Det er for dette mindretal en selvfølge, at dette også må gælde reaktionsmulighederne i prøvetiden over for den, der er dømt til samfundstjeneste.

For de øvrige medlemmer af rådet, det ovenfor under pkt. 15.4.2. nævnte flertal, er det derimod noget tvivlsomt, hvad loven bør sige om reaktionsmuligheder i overtrædelsestilfælde.

Problemerne ville være mindre, hvis man kunne gå ud fra, at al anvendelse af ubetinget frihedsstraf i de tre beskrevne overtrædelsestilfælde var ensbetydende med, at den idømte samfundstjeneste må opgives. Der ville da ikke opstå nogen konflikt mellem samfundstjeneste og afsoning af frihedsstraf, og det ville være klart, at reaktionen på vilkårsovertrædelser eller ved pådømmelse af ny eller ældre kriminalitet burde kunne blive den fulde ubetingede straf eller en ubetinget delstraf efter § 58, stk. 1. Med henblik på strafberegningen ville der alene være behov for en hensyntagen til omfanget af den allerede udførte samfundstjeneste.

Det kan imidlertid godt tænkes, at der trods vilkårsovertrædelse eller ny (nyopdaget) kriminalitet er grundlag for at fortsætte med samfundstjeneste, samtidig med at en samlet bedømmelse taler for nødvendigheden af en ubetinget delstraf. I en sag om vilkårsovertrædelser eller om pådømmelse af kriminalitet kan det være oplyst af tilsynsmyndigheden, at man bedømmer muligheden for fortsat samfundstjeneste positivt, men der kan vanskelig i erklæringen fremkomme supplerende bemærkninger om, hvorvidt en sådan positiv udtalelse skal modificeres eller betragtes som uskrevet for det tilfælde, at en ubetinget delstraf måtte blive idømt. Dette spørgsmål vil først foreligge i retten, og problemet er, hvorledes retten her bør være stillet. Skal retten altid, uanset positive udtalelser om samfundstjeneste, bringe denne retsfølge til ophør, når en ubetinget delstraf idømmes, således at samfundstjeneste overgår til at være en almindelig betinget delstraf? Eller bør der åbnes en mulighed for at lade samfundstjeneste fortsætte samtidig med, at der idømmes en ubetinget delstraf?

15.5.2. Ligesom med hensyn til de ovenfor under 15.4. nævnte tilfælde - den oprindelige domssituation - er der i Straffelovrådet enighed om, at en kombination af samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf i almindelighed vil være uheldig, men at der på den anden side kan forekomme tilfælde, hvor den ikke bør være udelukket.

Om de nærmere konsekvenser af disse udgangspunkter er der imidlertid ikke enighed. Herom har det ovenfor nævnte flertal og mindretal afgivet udtalelser og fremsat forslag, hvis indhold svarer til det under 15.4. anførte.

Standpunkterne kan herefter fremstilles således:

Flertallet lægger betydelig vægt på, at samfundstjeneste og strafafsoning også i disse relationer som hovedregel er uforenelige. Der bør derfor kun kunne blive tale om fortsat samfundstjeneste, såfremt den ubetingede frihedsstraf er en kort straf, hvorved afbrydelsen af samfundstjeneste begrænses til det, som dens formål og forløb kan tåle, svarende til en ferieafbrydelse, der er et normalt led i fuldbyrdelsen. I alle de tilfælde, som falder uden for denne regel, vil samfundstjenesten ophøre, og anvendelsen af en ubetinget delstraf får den konsekvens, at den øvrige forskyldte straf overgår til at være en almindelig betinget delstraf efter kapitel 7. Dette gælder både med hensyn til straf i anledning af vilkårsovertrædelser og straf i de til § 61 svarende situationer, hvor der foreligger ny eller nyopdaget ældre kriminalitet til pådømmelse.

Mindretallet ønsker at åbne en noget videre mulighed for at kombinere fortsat samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf. Den ubetingede strafdel kan efter mindretallets forslag have en varighed af indtil 3 måneder, et maksimum som også i de her omhandlede situationer træder i stedet for det 6 måneders maksimum, der er foreslået i § 58, stk. 1. Men i øvrigt vil reglen også efter mindretallets forslag være den, at såfremt hjemmelen til kombination af fortsat samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf ikke kan eller bør benyttes, vil en ubetinget delstraf have den konsekvens, at den betingede del af straffen ændres fra at være en dom til samfundstjeneste til at være en betinget delstraf efter kapitel 7 om almindelige betingede domme.

Flertal og mindretal henviser i øvrigt om de her behandlede spørgsmål til udkastene til §§ 66 og 67, der svarer til §§ 60 og 61 om almindelige betingede domme, og til bemærkninger hertil, bl.a. med oversigt over de reaktionsmuligheder, som vil følge af de foreslåede regler.

15.6. Betinget dom med ubetinget bøde.

15.6.1. Straffelovens § 58, stk. 2, indeholder følgende bestemmelse:

"I forbindelse med betinget dom kan der idømmes bøde, **selv** om sådan straf ikke er hjemlet for den pågældende lovovertrædelse".

Bestemmelsen er ligesom stk. 1 indført ved ændringsloven af 1961 om betingede domme. Forud herfor kendtes bødestraf som tillægsstraf til betinget **dom** kun i forbindelse med straffelovens § 50, stk. 2, om vindingsforbrydelser; formuleringen lød indtil 1961: "lovovertrædelser, der skyldes vindesyge". Hertil kom i sammenstødtilfælde en hjemmel **i §88 til** at idømme **bøde** ved siden af ubetinget eller betinget frihedsstraf.

Den generelle hjemmel til at pålægge ubetinget bøde i forbindelse med betinget dom var foreslået af Straffelovskommissionen i dens betænkning af 1953 (jf. også betænkningen af 1959 s. 81), og i lovforslaget af 1960-61 hed det blot: "Navnlig i tilfælde, hvor der ikke i den betingede dom fastsættes vilkår af mere indgribende karakter, kan der være trang til at effektivisere reaktionen gennem idømmelse af bøde".

Ubetinget bøde efter § 58, stk. 2, kan pålægges ikke blot i forbindelse med en almindelig betinget dom med eller uden tillægsvilkår, men også i en kombinationsdom efter § 58, stk. 1.

15.6.2. Bøde som tillægsstraf til betinget dom har ifølge Kriminalstatistik 1985-87 årligt været anvendt i **2.000-2.400** tilfælde, heraf i ca. halvdelen af alle tilfælde i forbindelse med betinget dom med udsat straffastsættelse. Der er i Straffelovrådet af enkelte medlemmer udtrykt betænkelighed ved den meget vidtgående brug af ubetingede tillægsbøder i ellers betingede domme. Man stiller det spørgsmål, om der ikke kan have udviklet sig en lidt for rutinemæssig praksis for skærpelse af en betinget dom, og om det ikke omvendt i en del tilfælde ville være tilstrækkeligt at idømme bøden uden betinget dom. Andre medlemmer af rådet finder ikke grundlag for kritik af den gældende praksis.

Nogle tal i Kriminalstatistik 1985-87, tabel 4-5-7 tyder på, at der i ca. 4 domme årligt er pålagt ubetinget bøde i forbindelse med betinget dom med vilkår om samfundstjeneste.

15.6.3. Spørgsmålet er nu, om det bør være muligt at kombinere en dom til samfundstjeneste med en ubetinget bøde, svarende til den i § 58, stk. 2, beskrevne ordning.

Først bemærkes, at denne fremgangsmåde vistnok er blevet benyttet i enkeltstående tilfælde under forsøgsordningen, hvilket som allerede nævnt ikke er i strid med straffeloven. Der henvises til oplysningerne ovenfor om, at Kriminalstatistik 1985-87 viser ca. 4 domme pr. år om tillægsbøde i forbindelse med samfundstjeneste.

Der er ikke så store ulemper ved en kombination af ubetinget bøde og samfundstjeneste som ved en strafdeling svarende til § 58, stk. 1. Forpligtelsen til at betale en bøde er mindre indgribende og opfattes anderledes end den ubetingede frihedsstraf. Der kan imidlertid også i denne henseende opstå en uklarhed om reak-

tionens formål og målestokke, når der ved samme dom og for samme kriminalitet pålægges den dømte både en pligt til at udføre ulønnet arbejde og at betale en bøde.

Man må dog også her pege på en gruppe af tilfælde, der frembyder et problem. Hvis tiltalte findes skyldig i spiritus- eller promillekørsel, der efter praksis medfører bødestraf, og desuden i straffelovsovertrædelser, der egner sig til at afgøres med samfundstjeneste, må det anses for nødvendigt, at begge disse retsfølger kan idømmes ved samme dom. Det vil formentlig også her være let for den dømte at forstå, at han ikke har kunnet undgå den takstbestemte bøde for spiritus- eller promillekørsel, selv om hans kriminalitet i øvrigt har givet grundlag for en dom til samfundstjeneste.

15.6.4. Der er i Straffelovrådet enighed om, at der bør findes en hjemmel til idømmelse af bødestraf i forbindelse med dom til samfundstjeneste. Det ovenfor omtalte flertal og mindretal stiller imidlertid ikke samme **forslag om**, hvorledes en bestemmelse herom skal affattes.

Flertallet finder, at adgangen til at idømme en bøde samtidig med dom til samfundstjeneste bør begrænses til de tilfælde, hvor behovet for denne kombination er mest iøjnefaldende. Der henvises herved til bemærkningerne ovenfor om samtidig pådømmelse af straffelovskriminalitet og af spiritus- eller promillekørsel. Ligesom med hensyn til den delvis ubetingede frihedsstraf foreslås det, at § 58, stk. 2, i denne sammenhæng erstattes af en bestemmelse, der begrænser anvendelsen af ubetinget bøde til tilfælde af sammenstød mellem uligeartede lovovertrædelser. Det kan også være overtrædelser af andre særlove end færdselsloven, der er inddraget under sagen. Og det vil ikke være udelukket at anvende bestemmelsen i visse tilfælde af sammenstød mellem uligeartede straffelovsovertrædelser, når forholdene med særlig vægt taler for, at der pålægges en bøde for en af lovovertrædelserne. Bestemmelsen kan derimod ikke anvendes som grundlag for en bøde som tillægsstraf i tilfælde, hvor kun én lovovertrædelse eller flere ligeartede lovovertrædelser foreligger til pådømmelse. De foreliggende oplysninger om forsøgsordningen taler efter flertallets opfattelse ikke for et praktisk behov for i videre omfang end her foreslået at forbinde samfundstjeneste med en ubetinget bøde.

Mindretallet vil foretrække, at hjemmelen til at idømme bøde ved siden af samfundstjeneste formuleres som en henvisning til § 58, hvilket indbefatter stk. 2 i denne bestemmelse. Den foreslåede hjemmel er herefter ikke begrænset til tilfælde af sammenstød, men kan efter sin formulering anvendes til at styrke ind-

holdet af en afgørelse, ved hvilken tiltalte idømmes samfundstjeneste for én lov-overtrædelse eller flere ensartede forhold.

UDKAST
TIL
LOV OM ÆNDRING AF STRAFFELOVEN OG RETSPLEJELOVEN
(SAMFUNDSTJENESTE)

ii

I borgerlig straffelov, jfr. lovbekendtgørelse nr. 607 af 6. september 1986 som ændret senest ved lov nr. 396 af 13. juni 1990, foretages følgende ændringer:

1 I § 56, stk. 2, ophæves 2. pkt.

2, I § 58, stk. 1, 1. pkt., ændres "3 måneder" til: "6 måneder".

~~3.~~ § 60, stk. 1, nr. 3, affattes således:

"3) ved dom fastsætte straf eller anden retsfølge for den begåede lovovertrædelse eller - hvis straf er fastsat i den betingede dom - træffe afgørelse om fuldbyrdelse af denne straf. § 58, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse".

~~4.~~ I § 61, stk. 2, nr. 2, ændres "dette kapitel" til: "dette eller det følgende kapitel".

~~5.~~ 8. kapitel affattes således:

"8. kapitel

Samfundstjeneste

§ 62. (Flertallets forslag) Såfremt betinget dom efter reglerne i §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, kan retten, hvis tiltalte findes egnet hertil, afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. (Note 1)

§ 62. (Mindretallets forslag) Såfremt der for en lovovertrædelse findes at være forskyldt ubetinget frihedsstraf, kan retten i stedet for at idømme sådan straf afsige betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Dette forudsætter, at tiltalte antages at kunne gennemføre samfundstjeneste og har givet sit samtykke hertil. (Note 1)

Stk. 2. Afgørelsen om udsættelse af frihedsstraf træffes efter reglerne i § 56, stk. 1 og 2.

Stk. 3. Udsættelsen betinges af, at den dømte ikke i en prøvetid begår strafbart forhold, og at han overholder de i medfør af § 63 fastsatte vilkår.

§ 63. Som vilkår for udsættelsen af frihedsstraf bestemmes, at den dømte skal udføre ulønnet samfundstjeneste i mindst 40 og højst 240 timer. Den fastsatte arbejdspligt skal opfyldes inden for en længstetid, der udmåles i forhold til antallet af arbejdstimer.

Stk. 2. Der fastsættes en prøvetid, som i almindelighed svarer til længstetiden for arbejdspligtens opfyldelse, men, hvis det findes formålstjenligt, kan være længere, dog højst 2 år.

Stk. 3. Den dømte undergives tilsyn i prøvetiden. Der kan endvidere fastsættes vilkår om, at den dømte undergives ambulante afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika eller ambulante psykiatriske behandling.

§ 64. (Flertallets forslag) Foreligger flere uligeartede lovovertrædelser til samlet pådømmelse, kan retten, såfremt særlige grunde taler derfor, i forbindelse med betinget dom med vilkår om samfundstjeneste fastsætte en bøde eller en kort ubetinget frihedsstraf for en eller nogle af lovovertrædelserne. Ubetinget hæftestraf kan idømmes, selv om der fastsættes straf af fængsel i den betingede dom. (Note 2)

§ 64. (Mindretallets forslag) I forbindelse med betinget dom med vilkår om samfundstjeneste kan der idømmes ubetinget frihedsstraf eller bøde efter reglerne i § 58. En i medfør af § 58, stk. 1, fastsat frihedsstraf kan dog ikke overstige 3 måneder. (Note 2)

§ 65. Bestemmelserne i § 59 om tilsynsmyndighedens forskrifter og om ændring eller ophævelse af vilkår finder tilsvarende anvendelse på de i medfør af § 63 truffede bestemmelser.

§ 66. Hvis den dømte overtræder vilkåret om samfundstjeneste eller andet vilkår, kan retten

- 1) træffe afgørelse om ubetinget frihedsstraf for den begåede lovovertrædelse eller
- 2) bestemme, at betinget dom skal opretholdes, eventuelt i forbindelse med en forlængelse af længstetiden for samfundstjeneste og af **prøvetiden** inden for den i § 63 nævnte grænse.

Stk. 2. (Flertallets forslag) Ved fastsættelse af ubetinget straf **efter** stk. 1, nr. 1, kan § 58, stk. 1, anvendes. En betinget delstraf efter denne bestemmelse træder da i stedet for dommen til samfundstjeneste, og hertil kan knyttes de i medfør af § 63, stk. 3, fastsatte vilkår. Uanset disse bestemmelser kan der i forbindelse med fortsat samfundstjeneste idømmes en kort ubetinget, frihedsstraf. (Note 2)

Stk. 2. (Mindretallets forslag) Ved fastsættelse af ubetinget straf efter stk. 1, nr. 1, kan § 58, stk. 1, anvendes. En betinget delstraf efter denne bestemmelse træder da i stedet for dommen til samfundstjeneste, og hertil kan knyttes de i medfør af § 63, stk. 3, fastsatte vilkår. Uanset disse bestemmelser kan der i forbindelse med fortsat samfundstjeneste idømmes en ubetinget frihedsstraf på indtil 3 måneder. (Note 2)

Stk. 3. Ved fastsættelse af straf skal der tages hensyn til omfanget af den samfundstjeneste, som den dømte har udført. En i medfør af § 56, stk. 2, fastsat straf kan nedsættes.

Stk. 4. Afgørelser om fuldbyrdelse af en udsat straf træffes ved dom, andre afgørelser ved kendelse. § 59, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse.

§ 67. Reglerne i § 61 finder tilsvarende anvendelse i sager om personer, som efter betinget dom med vilkår om samfundstjeneste sigtes for et strafbart forhold begået før eller efter dommen.

Stk. 2. (Flertallets forslag) Såfremt en ubetinget delstraf idømmes efter § 58, stk. 1, eller § 61, stk. 2, nr. 1, træder for den øvrige strafs vedkommende en betinget dom efter 7. kapitel i stedet for dommen til samfundstjeneste. Uanset bestemmelsen i 1. pkt. kan der i forbindelse med fortsat samfundstjeneste idømmes en kort ubetinget frihedsstraf. (Note 2)

Stk. 2. (Mindretallets forslag) Såfremt en ubetinget delstraf idømmes efter § 58, stk. 1, eller § 61, stk. 2, nr. 1, træder for den øvrige strafs vedkommende en betinget dom efter 7. kapitel i stedet for dommen til samfundstjeneste. Uanset bestemmelsen i 1. pkt. kan der i forbindelse med fortsat samfundstjeneste idømmes en ubetinget frihedsstraf på indtil 3 måneder. (Note 2)

Stk. 3. § 66, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse".

NOTE:

1) Flertallet består af Haulrig, Langkilde, Lindegaard, Paulsen og Troldborg og mindretallet af Bang og Waaben.

2) Flertallet består af Bang, Haulrig, Troldborg og Waaben og mindretallet af Langkilde, Lindegaard og Paulsen.

12

I retsplejeloven, jfr. lovbekendtgørelse nr. 748 af 1. december 1989 som ændret senest ved lov nr. 406 af 13. juni 1990, foretages følgende ændringer:

1 § 688, stk. 2, nr. 5, affattes således:

"5) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, og § 66, stk. 4, nævnte sager vedrørende betinget dømte".

~~2~~ § 692, stk. 4, nr. 4, affattes således:

"4) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, og § 66, stk. 4, nævnte sager vedrørende betinget dømte".

1 I §§ 756 og 763 ændres "en betinget dom" til: "en betinget dom i henhold til straffelovens kapitel 7 eller 8".

4, § 808, stk. 2, nr. 1, affattes således:

"1) betinget dom i henhold til straffelovens kapitel 7 eller 8".

~~§ 3~~

Loven træder i kraft den.....

Bemærkninger til lovudkastet

Ændringer i straffeloven.

Til 7. kapitel

Straffelovrådet stiller fire forslag om ændringer i straffelovens 7. kapitel om betingede domme. Det vigtigste går ud på en udvidelse af området for kombination af ubetinget og betinget straf efter § 58, stk. 1.

§ 56, stk. 2, 1. pkt., indeholder bestemmelsen om den form for betinget dom, ved hvilken der sker udsættelse af en fastsat straf. 12. pkt. tilføjes: "Dette gælder dog kun, såfremt straffen er bøde, hæfte eller fængsel". Bestemmelsen har oprindeligt haft den betydning, at den udelukkede betinget idømmelse af ungdomsfængsel. Efter denne strafarts ophævelse i 1973 må 2. pkt. anses for overflødig, og det foreslås derfor, at bestemmelsen udgår.

Efter § 58, stk. 1, kan den ubetingede del af en delvis betinget dom højst være 3 måneders hæfte eller fængsel. Straffelovrådet foreslår dette maksimum forhøjet til 6 måneder. Som omtalt i kapitel 15 vil det herved blive muligt at afsige en delvis betinget dom i visse tilfælde, hvor retten på den ene side gerne vil undgå en rent ubetinget straf, men på den anden side ikke finder en ubetinget strafdel på højst 3 måneder tilstrækkelig. Straffelovrådet antager, at ændringen vil være formålstjenlig i nogle af de tilfælde, hvor den samlede forskyldte straf ligger på et niveau af 8-12 måneder eller eventuelt højere. Ved lavere forskyldte straffe vil der formentlig sjældent være anledning til at fastsætte en ubetinget strafdel på mere end 3 måneder, fordi der normalt kan ventes at ske prøveløsladelse efter to trediedele af straffetiden. Ændringen skal naturligvis ikke opfattes som et signal til en skærpet kurs i tilfælde, hvor domstolene hidtil har fundet det tilstrækkeligt at gøre indtil 3 måneder af en forskyldt straf på 8 måneder eller mere ubetinget.

Det må i øvrigt efter Straffelovrådets opfattelse foretrækkes, at en dom i medfør af § 58, stk. 1, altid angiver størrelsen af den ubetingede delstraf, ikke den betingede delstraf. Hvis den samlede straf er udmålt i henhold til § 56, stk. 2, vil den

betingede delstraf eo ipso være forskellen mellem denne straf og den ubetingede straf. Hvis dommen er afsagt efter § 56, stk. 1, vil størrelsen af den betingede delstraf ikke kunne oplyses i dommen.

Til § 60

I sager om vilkårsovertrædelser ved almindelig betinget dom gælder efter § 60, stk. 1, den regel, at afgørelser om fuldbyrdelse af en i medfør af § 56, stk. 2, fastsat betinget straf træffes ved kendelse, medens tilsvarende afgørelser træffes ved dom, såfremt der i medfør af § 56, stk. 1, ikke har været fastsat straf i den betingede dom. Sondringen har ingen betydning for rettens sammensætning, da der ikke medvirker domsmænd i noget af tilfældene, jf. retsplejelovens § 688, stk. 3, nr. 5. Der er alene tale om den mere formelle forskel mellem dom og kendelse. Forskellen er begrundet med, at fuldbyrdelse af en allerede idømt betinget straf kun kræver en kendelse herom, medens der hører en dom til udmåling af straffen. Forskellen har den videre konsekvens, at appel over for den trufne afgørelse i det ene tilfælde sker ved kære, i det andet tilfælde ved anke.

Det kan diskuteres, om den refererede ordning træffer det rette. Straffelovrådet har overvejet spørgsmålet, fordi der vil foreligge tilsvarende situationer i sager om vilkårsovertrædelse efter dom til samfundstjeneste, se herom bemærkninger nedenfor til lovudkastets § 66. Straffelovrådet foreslår med hensyn til almindelige betingede domme den ændring, at en afgørelse om fuldbyrdelse af straf som reaktion på vilkårsovertrædelse i alle tilfælde træffes ved dom. Dette må foretrækkes også i de tilfælde, hvor straf allerede er fastsat, og der er spørgsmål om den for den betinget dømte meget alvorlige afgørelse om straffens fuldbyrdelse. I samme retning taler det synspunkt, at der kan være tale om et valg mellem fuldbyrdelse af hele den oprindelig forskyldte straf og fuldbyrdelse af en delstraf under anvendelse af § 58, stk. 1.

Til § 61

Efter den nugældende affattelse af § 61, stk. 2, nr. 2, kan retten ved pådømmelse af ny kriminalitet afsige betinget dom vedrørende begge lovovertrædelser efter reglerne "i dette kapitel", d.v.s. kapitel 7. Efter rådets forslag ændres ordene "dette kapitel" til "dette eller det følgende kapitel". Herved gøres det klart, at den nye betingede dom kan være en betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, såfremt betingelserne for at anvende sådan retsfølge er opfyldt. Retsvirkningerne af eventuelle senere overtrædelser vil da komme til at følge reglerne i kapitel 8.

Til 8. kapitel

Kapiteloverskriften "Samfundstjeneste" er en kort betegnelse for en retsfølge, der efter Straffelovrådets forslag formelt er en betinget dom med vilkår om udførelse af samfundstjeneste. Bestemmelserne i §§ 62-67 er i det væsentlige opbygget som et sidestykke til reglerne om almindelige betingede domme i §§ 56-61, som i et vist omfang er gjort anvendelige på samfundstjeneste ved henvisningsregler.

Til § 62

Til stk. 1.

§ 62, stk. 1, der angiver de almindelige forudsætninger for dom til samfundstjeneste, foreligger i to udformninger, der er foreslået henholdsvis af et flertal og et mindretal. Efter flertallets formulering vil dom til samfundstjeneste kun forudsætte, at almindelig betinget dom efter §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig. Mindretallet vil udtrykkelig gøre det til en forudsætning, at der er forskyldt ubetinget frihedsstraf. Herom henvises til betænkningens kapitel 7.

For så vidt angår det hermed sammenhængende spørgsmål om tiltaltes samtykke til samfundstjeneste henvises til kapitel 5. Mindretallet ønsker, at et krav om tiltaltes samtykke udtrykkelig skal fremgå af loven, medens flertallet finder det tilstrækkeligt, at en forudsætning om samtykke kan udledes af reglen om, at tiltalte skal findes egnet til samfundstjeneste.

Til stk. 2.

En betinget dom med vilkår om samfundstjeneste er ligesom en almindelig betinget dom en betinget strafudsættelse, der kan forekomme i to former: enten som en udsættelse af både straffastsættelse og straffuldbyrdelse eller som en udsættelse af en fastsat strafs fuldbyrdelse. Ved henvisningen til § 56, stk. 1 og 2, gøres det klart, at domstolene også i sager om samfundstjeneste har valget mellem disse to domsformer. Ligesom efter § 56 er det udgangspunktet, at den betingede dom med vilkår om samfundstjeneste ikke indeholder nogen udmåling af frihedsstraf, medmindre retten i det konkrete tilfælde finder det "mere formålstjenligt" at udmåle straffen. I kapitel 6 er der gjort rede for Straffelovrådets synspunkter med hensyn til valget mellem de to domsformer.

Medens reglerne i § 56 giver mulighed for at afsige betinget dom i tilfælde, hvor

bødestraf er forskyldt - en mulighed som sjældent benyttes i praksis - har det for Straffelovrådet været en selvfølge, at sådanne tilfælde vil falde uden for området for dom til samfundstjeneste. Det er fundet overflødigt at sige dette udtrykkeligt i flertallets forslag til § 62, stk. 1, medens det i mindretallets forslag fremgår af forudsætningen om, at dom til samfundstjeneste træder i stedet for en forskyldt ubetinget frihedsstraf.

Til stk. 3.

Bestemmelsen i stk. 3 fastslår ligesom § 56, stk. 3, hvad der kendetegner en betinget dom: at der ikke må begås nyt strafbart forhold i en prøvetid, og at de i øvrigt fastsatte vilkår skal opfyldes. Retsvirkningerne af overtrædelser er nærmere beskrevet i §§ 66 og 67, der svarer til §§ 60 og 61 for almindelige betingede dommes vedkommende. Om prøvetidens længde henvises til § 63, stk. 2.

Til § 63

Til stk. 1.

I almindelige betingede domme er alle andre vilkår end hovedvilkåret om straffri vandel fakultative tillægsvilkår (§ 57). En dom til samfundstjeneste indeholder det faste vilkår, at den dømte skal udføre ulønnet samfundstjeneste. Dette vilkår skal være nævnt i de enkelte domme, fordi det kræver de to former for konkret udmåling, som § 63, stk. 1, handler om. Dels skal antallet af arbejdstimer være fastsat inden for en ramme af mindst 40 og højst 240 timer. Dels skal der fastsættes en længstetid eller afviklingstid, inden for hvilken arbejdspligten skal opfyldes. Udkastet indeholder ingen retningslinier for fastsættelsen af timeantallet, men fonidsætter som noget selvfølgelig, at der gennemgående er en forholdsmæssighed mellem størrelsen af den forskyldte frihedsstraf og antallet af arbejdstimer. Længstetiden udmåles i forhold til antallet af arbejdstimer. **Der er** ikke i stk. 1 angivet noget maksimum for længstetiden, idet den nødvendige begrænsning følger af den i § 63, stk. 2, omhandlede sammenhæng mellem prøvetid og længstetid, hvoraf fremgår, at længstetiden aldrig kan være længere men efter omstændighederne kortere end prøvetiden.

Der henvises i øvrigt til kapitlerne 11 og 12, hvor Straffelovrådet bl.a. omtaler praksis med hensyn til antallet af arbejdstimer og fastsættelsen af længstetid under forsøgsordningen.

Bortset fra de her nævnte udmålingsfaktorer og udtrykket "ulønnet samfundstje-

ne" har Straffelovrådet ikke fundet det formålstjenligt at søge arbejdspligtens indhold nærmere beskrevet i lovudkastet.

Til stk. 2.

Efter § 56, stk. 3, fastsættes prøvetiden i almindelige betingede domme i almindelighed til højst 3 år, men kan under særlige omstændigheder blive indtil 5 år. For så vidt angår samfundstjeneste er der i udkastets § 63, stk. 2, foreslået en anden ordning. Prøvetiden, som er den periode, inden for hvilken overtrædelser af dommens bestemmelser kan få retsvirkninger, skal i almindelighed være af samme længde som **længste** tiden for arbejdspligtens opfyldelse, jf. herved stk. 1. Det må forventes, at prøvetiden herved i de fleste tilfælde bliver mellem 6 måneder og 1 år, og når hovedreglen om prøvetidens fastsættelse følges, vil ny kriminalitet ikke kunne medføre strafudsættelsens retsvirkninger, såfremt sag om sådan ny kriminalitet først indledes efter udløbet af prøvetider på det nævnte niveau mellem 6 og 12 måneder. Udkastet åbner imidlertid mulighed for, at retten, hvis det findes formålstjenligt, kan fastsætte en prøvetid, der er længere end længstetiden for arbejdets afvikling, dog aldrig længere end 2 år.

Om hovedreglen og undtagelsesreglen henvises til bemærkningerne i kapitel 12.

Til stk. 3.

I modsætning til, hvad der ofte er tilfældet med hensyn til almindelige betingede domme, vil tilsynstiden i sager om samfundstjeneste altid være af samme varighed som prøvetiden. Dette følger af den ovenfor nævnte normale sammenhæng med afviklingstiden, idet der nødvendigvis må være tilsyn ved kriminalforsorgen under hele afviklingen af samfundstjeneste. Tilsyn er derfor et obligatorisk vilkår, men skal altid være nævnt i dommen. Hvor prøvetiden undtagelsesvis er længere end afviklingstiden, vil dette i hvert fald i en del tilfælde have sammenhæng med forhold, der taler for et fortsat tilsyn, bl.a. anvendelsen af de nedenfor omtalte behandlingsvilkår, hvis opfyldelse skal påses af tilsynsmyndigheden.

Udkastets § 63, stk. 3, indeholder endvidere hjemmel til fakultative vilkår om ambulant afvænningsbehandling og ambulant psykiatrisk behandling. Straffelovrådet har i kapitel 13 omtalt begrundelsen for, at denne hjemmel til særvilkår er affattet mere restriktivt end § 57 om betingede domme i almindelighed.

Der gælder efter udkastet ingen udtrykkelige regler om en tidsmæssig maksimering af behandlingsvilkår. De vil derfor i almindelighed have gyldighed indtil vi-

dere og kun være begrænset af prøvetiden. Straffelovrådet anser det dog ikke for udelukket, at retten, hvis den har et særligt grundlag for det, fastsætter en længstetid for et behandlingsvilkår og dets retsvirkninger, der er kortere end prøvetiden. Dette vil dog sikkert være en sjældenhed. Såfremt der konstateres et praktisk behov for at afkorte tilsynstiden eller gyldighedstiden for et behandlingsvilkår, før prøvetiden er udløbet, kan dette ske ved sagens indbringelse for retten i medfør af § 65.

Til § 64

Lovudkastets § 64 indeholder en begrænset hjemmel til at idømme ubetinget frihedsstraf sammen med samfundstjeneste. I betænkningens kapitel 15 fremhæves det almindelige udgangspunkt, at der ikke ved samme dom bør kunne dømmes både til frihedsstraf og til samfundstjeneste. Det fremhæves på den anden side, at der vil kunne forekomme situationer, hvor en sådan kombination ikke bør være udelukket. Som det fremgår af udkastet til § 64 er der i Straffelovrådet to forskellige opfattelser af, i hvilket omfang der bør åbnes mulighed for en sådan kombination af samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf.

Et flertal foreslår en snævert affattet regel herom. Den er begrænset til tilfælde, hvor flere uligeartede lovovertrædelser foreligger til samlet pådømmelse. Hvor særlige grunde taler derfor, kan retten her i forbindelse med dom til samfundstjeneste fastsætte en bøde eller en kort ubetinget frihedsstraf for en eller nogle af lovovertrædelserne. Dette må i almindelighed ventes at ske i tilfælde, hvor spiritus- eller promillekørsel indgår i den pådømte kriminalitet, typisk sammen med tyverier. Der kan også tænkes eksempler fra andre særlovsområder, og det er efter flertallets formulering af bestemmelsen ikke udelukket at anvende den ved sammenstød mellem uligeartede straffelovovertrædelser, såfremt stærke grunde taler for, at en kort ubetinget frihedsstraf, f.eks. for vold, idømmes samtidig med, at den tiltalte ivotrigt undergives samfundstjeneste.

Flertallet har ikke fundet det hensigtsmæssigt at sætte en bestemt grænse for, hvad man i denne forbindelse kan betragte som "en kort ubetinget frihedsstraf, men det vil i almindelighed dreje sig om straffe, der ikke overstiger 30 dages hæfte eller fængsel. I mange tilfælde, hvor forholdene taler for en strafdeling, vil det være mest nærliggende at afstå fra dom til samfundstjeneste og gøre brug af reglerne i § 58, stk. 1, og dette vil være den eneste mulighed i alle de tilfælde, hvor der pådømmes én lovovertrædelse eller flere ligeartede lovovertrædelser.

Den af flertallet foreslåede regel træder helt i stedet for § 58. Som allerede

nævnt er muligheden for kombination med en ubetinget bøde (jf. § 58, stk. 2) op- taget i flertallets formulering, og denne kombination vil ligesom deling af friheds- straf være betinget af, at der foreligger sammenstød mellem uligeartede lovover- trædelser, typisk samtidig pådømmelse af tyverier og promillekørsel.

Et mindretal foreslår, at muligheden for kombination af samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf skal række noget videre. Mindretallet har derfor taget det udgangspunkt, at reglen herom kan henvise til § 58. Men da Straffelovrådet fore- slår grænsen for den ubetingede strafdel i § 58, stk. 1, forhøjet fra 3 til 6 måneder, har mindretallet dog fundet, at grænsen bør være lavere, når det gælder en kom- bination af samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf, og der foreslås den fra § 58, stk. 1, afvigende regel, at den ubetingede strafdel ikke kan overstige 3 måne- der.

Den af mindretallet foreslåede regel skal navnlig gøre det muligt f.eks. at kombi- nere en dom på fængsel i to måneder for vold med en dom til samfundstjeneste for berigelseskriminalitet. Den er imidlertid ikke begrænset til pådømmelse af ulige- artede lovovertrædelser. Den vil derfor ikke udelukke, at der sammen med sam- fundstjeneste idømmes en ubetinget delstraf på indtil 3 måneder eller en bøde ved pådømmelse af én forbrydelse eller flere ligeartede forhold. Mindretallet vil således give domstolene et lidt friere skøn end flertallet ved afgørelsen af, om der kan anvendes frihedsstraf samtidig med en dom til samfundstjeneste.

Ved deling af frihedsstraf må det ligesom efter § 58, stk.1, være muligt at idømme ubetinget hæfte, selv om der fastsættes straf af fængsel i den betingede dom, som pålægger samfundstjeneste. Udtrykkelig hjemmel hertil er nødvendig, fordi det ellers ville være udelukket at idømme to forskellige frihedsstraffe ved samme dom. I flertallets udkast til § 64, sidste pkt., er reglen herom udtrykkelig medta- get, medens samme resultat efter mindretallets udkast følger af henvisningen til § 58.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne nedenfor til §§ 66 og 67 om muligheden for at idømme ubetinget frihedsstraf i forbindelse med fortsat samfundstjeneste i sager om vilkårsovertrædelser, herunder pådømmelse af ny kriminalitet i prøveti- den.

I § 59 om almindelige betingede domme bestemmes først i stk. 1, at tilsynsmy- nigheden kan give de forskrifter, som er nødvendige til gennemførelse af tilsynet

og andre vilkår. En tilsidesættelse af sådanne forskrifter har retligt set samme virkning som en overtrædelse af selve det ved dommen fastsatte vilkår. Dernæst gives der i stk. 2 regler om adgang til senere ændring eller ophævelse af vilkår, hvilket har størst betydning uden for de tilfælde, hvor der foreligger vilkårsovertrædelse.

Ved udkastets § 65 foreslås det, at bestemmelserne i § 59, stk. 1 og 2, tillige med den processuelle bestemmelse i § 59, stk. 3, gøres tilsvarende anvendelige på den del af indholdet af en dom til samfundstjeneste, som følger af § 63. Herved fremhæves altså dels tilsynsmyndighedens kompetence til at give konkrete forskrifter med hensyn til gennemførelsen af tilsynet og samfundstjenestens udførelse og den tilsvarende kompetence til at søge et eventuelt behandlingsvilkår gennemført, dels muligheden for en ændring eller ophævelse af dommens bestemmelser i disse henseender.

Tilsynsmyndigheden kan i medfør af § 59, stk.1, ændre sin bestemmelse om arbejdsstedet, men kan ikke forlænge længstetiden; hertil kræves en retsafgørelse, som kan blive aktuel, hvis sygdom o.l. har gjort det umuligt at afvikle samfundstjenesten inden for den fastsatte længstetid. Hverken tilsynsmyndigheden eller retten kan forhøje timetallet.

Til § 66

Bestemmelserne i lovudkastets § 66 er et sidestykke til § 60 om de retlige virkninger af, at der foreligger vilkårsovertrædelser uden samtidig pådømmelse af ny kriminalitet i prøvetiden. Sådanne situationer rejser ret komplicerede problemer, der ikke kan søges løst ved en enkel lovhenviisning til reglerne i § 60.

Det skal først fremhæves, at der i § 66 - ligesom i § 60 - ikke er taget stilling til de spørgsmål, der kan opstå forud for en sags indbringelse for retten: dels hvorledes tilsynsmyndigheden skal reagere over for vilkårsovertrædelser, dels hvorledes anklagemyndigheden er stillet, hvis den fra tilsynsmyndigheden modtager en anmodning om, at en sag om vilkårsovertrædelse må blive rejst. Bestemmelsen handler om, hvilke muligheder for sagens afgørelse der foreligger, når sagen er indbragt for retten.

Til stk. 1.

Når beskaffenheden af en eller flere vilkårsovertrædelser er tilstrækkelig klarlagt sammen med det øvrige forløb af den hidtidige domfuldbyrdelse, foreligger der

for retten et hovedvalg mellem to former for afgørelse: at pålægge ubetinget frihedsstraf, og at opretholde betinget dom.

Der er ikke ved formuleringen af udkastet til § 66, stk. 1, givet den ene af disse muligheder et fortrin frem for den anden. Vel kan det siges at være udgangspunktet, at der følger fuldbyrdelse af frihedsstraf efter overtrædelse af vilkåret om arbejdspligt. Det er også sandsynligt, at tilsynsmyndigheden i almindelighed kun vil begære spørgsmålet indbragt for retten i tilfælde, hvor det er dens opfattelse, at ubetinget frihedsstraf bør anvendes. Men med henblik på overtrædelser af arbejdsvilkåret, der ikke af retten bedømmes som alvorlige, og med henblik på overtrædelser i relation til selve tilsynskontakten eller til behandlingsvilkår kan der ikke gælde en formodning for, at frihedsstraf er nødvendig. Det må derfor anses for tilstrækkeligt, at loven nævner de to ovenfor anførte muligheder som sideordnede og overlader det til domstolene at træffe et konkret valg på grundlag af en samlet bedømmelse af forhold, som alligevel ikke med større vejledende virkning kan søges angivet i lovregler. Når det gælder andre vilkårsovertrædelser end overtrædelser af arbejdsvilkåret behøver den foreslåede regel i § 66, stk. 1, derfor ikke at føre til en strengere praksis end den, der nu følges i sager efter § 60 om almindelige betingede domme.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne i betænkningens kapitel 13.

Om tilfælde, hvor ubetinget frihedsstraf skal anvendes, foreslås der supplerende bestemmelser i § 66, stk. 2 og 3, jf. stk.1, nr. 1, se herom nedenfor.

Reaktioner uden straffuldbyrdelse går efter stk. 1, nr. 2, ud på, at betinget dom opretholdes. Efter udkastet kan det i den forbindelse bestemmes, at længstetiden for samfundstjeneste forlænges, hvilket f.eks. kan komme i betragtning, hvis vilkårsovertrædelser har bevirket en forsinkelse i arbejdets udførelse. Normalt vil prøvetiden blive forlænget tilsvarende, jf. § 63, stk. 2. Men det er også muligt at forlænge prøvetiden med den virkning, at den bliver længere end længstetiden for samfundstjeneste, se også i den forbindelse § 63, stk. 2.1 alle tilfælde skal forlængelser iagttage begrænsningen til højst 2 års prøvetid.

Det er tilsigtet med affattelsen af udkastets § 66, stk. 1, nr. 2, at der ikke i anledning af vilkårsovertrædelser kan ske en forhøjelse af det fastsatte antal arbejdstimer eller tilføjes behandlingsvilkår, jf. § 63, stk. 3,2. pkt., der ikke var fastsat i dommen til samfundstjeneste.

Til stk. 2.

Det er fundet overflødigt at medtage den i § 60, stk. 1, nr. 1, indeholdte regel om, at sager om vilkårsovertrædelser kan afgøres ved en advarsel. Som følge af den fra § 60 afvigende formulering må det anses som en selvfølge, at der i forbindelse med opretholdelse af dommen - med eller uden ændringer, jf. § 66, stk. 1, nr. 2, - kan ske en indskærpelse af den dømtes forpligtelser.

Såfremt vilkårsovertrædelser giver anledning til fuldbyrdelse af hele den ved den pådømte kriminalitet forskyldte straf, vil alle andre retsvirkninger af betinget dom med vilkår om samfundstjeneste ophøre. Der er ikke længere nogen prøvetid eller nogen arbejdspligt at opfylde.

§ 66 skal imidlertid tage stilling til, om der kan forekomme en delvis straffuldbyrdelse med den retsvirkning, at der for den øvrige strafs vedkommende stadig er tale om en betinget strafudsættelse, der i overtrædelsestilfælde kan føre til fuldbyrdelse af den betingede strafdel. Problemet har lighed med det, som der er taget stilling til ved § 64 om strafdeling ved den oprindelige dom, idet spørgsmålet er, om der ved vilkårsovertrædelser bør kunne forekomme en kombination af ubetinget delstraf og (fortsat) samfundstjeneste. Og ligesom med hensyn til § 64 er der her fremsat to forskellige forslag.

Både flertal og mindretal har formuleret deres udkast til stk. 2 således, at der som hovedregel ikke kan ske en kombination af straffuldbyrdelse og fortsat samfundstjeneste. I stedet vil § 58, stk. 1, finde direkte anvendelse, således at "en betinget delstraf efter denne bestemmelse træder i stedet for dommen til samfundstjeneste". Afgørelsen vil derfor være en kombination af to elementer. Det ene er en ubetinget delstraf (på højst 6 måneder) inden for den straf, der var forskyldt ved dommen til samfundstjeneste. Det andet er en betinget delstraf, i hvilken vilkåret om samfundstjeneste er bortfaldet.

Både flertal og mindretal vil imidlertid på to forskellige måder - åbne mulighed for en kombination af en ubetinget delstraf og fortsat samfundstjeneste.

Efter flertallets forslag kan der i en sådan kombination kun indgå en kort ubetinget frihedsstraf (sml. ovenfor om flertallets forslag til § 64).

Mindretallet vil åbne en noget videre mulighed for at forene straffuldbyrdelse med fortsat samfundstjeneste, idet den ubetingede delstraf kan have en varighed på indtil 3 måneder (sml. ovenfor mindretallets forslag til § 64).

Til stk. 3.

Udkastets stk. 3 indeholder en udmålingsregel, der går ud på, at der ved fastsættelsen af straf skal tages hensyn til omfanget af den samfundstjeneste, som den dømte allerede har udført. Det fremhæves endvidere, at en eventuel strafudmåling i den betingede dom kan ændres.

Til stk. 4.

I forbindelse med ændringsforslaget til § 60 er ovenfor omtalt spørgsmålet om anvendelsen af dom og kendelse i sager om straf i anledning af vilkårsovertrædelser. Her skal det kort nævnes, hvad den tilsvarende regel efter udkastet går ud på, når det drejer sig om vilkårsovertrædelser efter dom til samfundstjeneste. En afgørelse om fuldbyrdelse af en udsat straf skal træffes ved dom, alle andre afgørelser ved kendelse. Det vil herefter kunne afgøres ved kendelse, at den betingede dom skal opretholdes, eventuelt med den ændring som der er hjemmel til efter udkastet til § 66, stk. 1, nr. 2.

Til illustration af en af de situationer, som har kunnet opstå under forsøgsordningen med samfundstjeneste, skal her henvises til dommen i U 1989.461 H, hvor udgangspunktet var en oprindelig udmålt straf på 1 år og 3 måneder, og hvor afgørelsen om straffuldbyrdelse derfor efter § 60 var genstand for kendelse og kæremål. Der ville have været tale om dom og anke, såfremt retten i sin tid havde pålagt samfundstjeneste ved en betinget dom uden straffastsættelse. Efter Straffelovrådets forslag vil denne forskel, som beror på den oprindelig valgte domsform, forsvinde.

Til stk. 1.

§ 67 svarer til § 61 om almindelige betingede domme og skal ligesom denne regulere to forskellige situationer, hvor spørgsmål om ændring af den betingede dom kan foreligge, når anden kriminalitet end den allerede pådømte skal inddrages i en afgørelse ved ny dom. Det drejer sig dels om pådømmelse af en hidtil uopklaret kriminalitet, der er begået forud for den betingede dom (§ 61, stk. 1), dels om pådømmelse af ny kriminalitet begået i prøvetiden (§ 61, stk. 2).

Straffelovrådet har fundet det hensigtsmæssigt at opstille reglerne således, at de i

det væsentlige henviser til § 61. Udkastet til § 67, stk. 1, indeholder en sådan henvisning, der gør reglerne om almindelige betingede domme anvendelige på de tilsvarende situationer efter dom til samfundstjeneste. En afvigelse herfra fremgår af udkastet til stk. 2, der begrænser muligheden for at kombinere fortsat samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf.

Af henvisningen til § 61 vil følge, at der gøres tilsvarende brug af en for § 61, stk. 1 og 2, fælles regel om skæringstidspunktet for de retsvirkninger, som kan indtræde. Denne fælles regel går ud på, at de særlige retsvirkninger til ugunst for den betinget dømte forudsætter, at der inden prøvetidens udløb er foretaget rettergangsskridt mod den betinget dømte, hvorved han sigtes for strafbart forhold.

Om de spørgsmål, som omfattes af § 67, henvises til betænkningens kapitel 14 og til oversigten nedenfor.

Til stk. 2.

I konsekvens af synspunkter, der allerede er anført i andre sammenhænge (se ovenfor om §§ 64 og 66), finder Straffelovrådet, at der bør gælde nogle begrænsninger med hensyn til muligheden for afgørelser, ved hvilke fortsat samfundstjeneste forbindes med ubetinget frihedsstraf. Der foreligger herom, ligesom ved §§ 64 og 66, to forskellige forslag stillet af et flertal og et mindretal, og begrænsningen med hensyn til den omtalte kombination er mest udtalt efter flertallets forslag.

Flertallet foreslår, at fortsat samfundstjeneste i kombination med dom til ubetinget frihedsstraf kun skal være mulig, såfremt den ubetingede del af en sådan delt reaktion er en kort frihedsstraf.

Mindretallet foreslår, at det skal være muligt at forene fortsat samfundstjeneste med en ubetinget frihedsstraf på indtil 3 måneder.

I alle tilfælde, hvor en sådan kombination af fortsat samfundstjeneste og ubetinget straf ikke kan eller ikke bør anvendes, vil der være to muligheder. Retten kan fastholde den fortsatte samfundstjeneste og afstå fra at idømme frihedsstraf. Eller retten kan idømme den ubetingede delstraf, og den til samfundstjeneste svarende delstraf vil da overgå til at være en betinget delstraf efter kapitel 7, sml. ovenfor om en tilsvarende løsning i § 66.1 så fald vil den ubetingede delstraf alene være begrænset af det maksimum på 6 måneder i § 58, stk. 1, som Straffelovrådet foreslår.

Det fremgår af udkastet til § 67, stk. 2, som henviser både til § 58, stk. 1, og til § 61, stk. 2, nr. 1, at hovedreglen om ophør af samfundstjeneste og den begrænsede adgang til kombination med ubetinget straf også finder anvendelse, hvor retten i medfør af § 61, stk. 2, nr. 1, idømmer ubetinget straf alene for det nye forhold. I disse tilfælde, eksempelvis hvor den nye kriminalitet er voldtægt, gælder det i § 58, stk. 1, nævnte maksimum på 6 måneder ikke, men udkastets § 67, stk. 2, om ændring af samfundstjeneste til en almindelig betinget straf skal iagttages.

Til stk. 3.

Ved henvisning til § 66, stk. 3, gøres det klart, at der ved fastsættelse af straf efter § 67 skal tages hensyn til omfanget af den samfundstjeneste, som den dømte har udført i henhold til den første dom.

De muligheder, som kan foreligge ved afsigelse af dom i medfør af § 67, jf. § 61, kan opstilles i følgende oversigt.

Dom for ældre strafbare forhold

Der er her tale om at straffe i sammenstød. Der anvendes en fælles straf i overensstemmelse med principperne i §§ 88 og 89.

1) Der kan dømmes til samfundstjeneste for den samlede kriminalitet, eventuelt med et forhøjet antal arbejdstimer og ændret længstetid og prøvetid. Reglerne i § 63 skal herved følges. Der kan samtidig ske ændret udmåling af frihedsstraf eller ændring fra dom efter § 56, stk. 1, til stk. 2, eller omvendt. Ved udmålingen af timeantallet skal det ligesom med hensyn til frihedsstraf påses, at sammenstødsreglernes normalt rabat gives, idet der spørges, hvor mange arbejdstimer man ville have fastsat for det hele under ét. Det vil formentlig være konsekvent, at der kan ske en forhøjelse af timeantallet med mindre end 40 timer (jf. princippet i § 89).

Det kan tænkes, at samfundstjenesten er fuldført (men prøvetiden ikke udløbet), uden at retten finder det nødvendigt at forhøje timeantallet med henblik på en genoptagelse af samfundstjeneste. Det vil være mindre korrekt at give almindelig betinget dom uden samfundstjeneste, da der jo er tale om en fællesstraf, i hvilken allerede udført samfundstjeneste indgår. Det rette vil formentlig være, at straffen "bestemmes som sket ved dommen af..., hvorved bemærkes, at den pålagte samfundstjeneste er udført".

2) Der kan i stedet idømmes en fælles ubetinget straf, hvorved retsvirkninger af dommen til samfundstjeneste ophører. Denne løsning melder sig især, hvor den nyopklarede kriminalitet ville have udelukket den i første omgang truffene afgørelse om samfundstjeneste.

3) En tredje mulighed er en delvis ubetinget straf. Hvis samfundstjeneste ikke er påbegyndt, eller kun en ringe del af den udført, kan en nærliggende løsning være en direkte anvendelse af § 58, stk. 1, og en opgivelse af samfundstjeneste. Hvis samfundstjeneste derimod er godt i gang, og der skønnes at være grundlag for dens fortsættelse, vil samtidig idømmelse af en ubetinget delstraf blive begrænset af reglen i § 67, stk. 2.

Dom for strafbart forhold i prøvetiden

Der er her tale om at idømme den til samfundstjeneste dømte en samlet straf i et tilfælde af gentagen kriminalitet, og der er principielt mulighed for at beregne denne straf ved en sammenlægning af straffene for de gamle og de nye forhold.

1) Hovedreglen vil ligesom efter § 61, stk. 2, **være dom** til en samlet ubetinget straf, der bringer dommen til samfundstjeneste til ophør.

2) Der kan i stedet idømmes ubetinget straf alene for det nye forhold, medens dommen til samfundstjeneste i øvrigt opretholdes, eventuelt med en ændring der følger reglerne i § 63, stk. 2 (sml. herved § 61, stk. 2, nr. 1). Den ubetingede **straf**-del vil i så fald blive begrænset af reglen i § 67, stk. 2. Hvis fortsat samfundstjeneste herefter ikke kan eller bør anvendes, vil den betingede strafdel følge reglerne i kap. 7.

Det typiske eksempel på anvendelse af den til § 61, stk. 2, nr. 1, svarende regel vil være fortsat samfundstjeneste i forbindelse med dom til en kort ubetinget frihedsstraf for spirituskørsel i prøvetiden.

3) Det følger af § 67, stk. 1, jf. § 61, stk. 2, nr. 2, at retten kan anvende samfundstjeneste som fælles straf. Dette vil især blive aktuelt i tilfælde, hvor den nye kriminalitet i prøvetiden ikke i væsentlig grad ændrer den bedømmelse, der er anlagt ved den første dom.

Men da det ikke er en sammenstødssituation, er det ikke på forhånd en selvfølge, at det samlede timeantal ikke må overstige lovens maksimum på 240 timer. Det kunne godt tænkes, at en person, der er dømt til 180 timer for berigelseskrimina-

litet, og som helt eller delvis har fuldført arbejdspligten, nu for en voldsforbrydelse burde have 80 eller 100 timer.

Straffelovrådet stiller ikke forslag om, at den samlede samfundstjeneste maksimeres til 240 timer. Der er næppe afgørende betænkeligheder ved at fastholde, at det drejer sig om en gentagelsessituation, hvor to regnestykker i princippet er uafhængige af hinanden - ganske som ved udmåling af frihedsstraf -, og at det må blive domstolenes sag at undgå et samlet timeantal, der er urimeligt eller uhenigtsmæssigt.

4) Det følger af § 61, stk. 2, nr. 2 ("reglerne i dette kapitel"), at en almindelig betinget dømt kan få betinget dom for det hele med indtil 3 måneder ubetinget (efter Straffelovrådets ændringsforslag: indtil 6 måneder) efter § 58, stk. 1. Denne strafdeling behøver ikke at følge en sondring mellem den oprindelige og den nye kriminalitet som omtalt ovenfor under pkt. 2.

Overført til samfundstjeneste ville dette betyde, at efter dom til samfundstjeneste kan den, der begår ny kriminalitet (og som ikke får ubetinget straf alene for den nye kriminalitet), få fortsat og eventuelt forhøjet samfundstjeneste i forbindelse med en ubetinget frihedsstraf. Også her virker reglen i § 67, stk. 2, begrænsende på en kombination med fortsat samfundstjeneste. Alternativet vil være, at samfundstjeneste ophører, **og** at den ubetingede delstraf indgår i en kombinationsdom direkte efter § 58, stk. 1.

Det fremgår af det foregående, at reglerne i § 61, stk. 1 og 2, i de fleste relationer uden vanskelighed lader sig overføre til tilfælde, hvor der efter dom til samfundstjeneste følger en ny straffesag i prøvetiden. En undtagelse herfra gælder med hensyn til muligheden for at kombinere fortsat samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf. Til forklaring af denne afvigelse skal igen fremhæves den betragtning - som navnlig har været væsentlig for flertallet - at udførelsen af samfundstjeneste i almindelighed ikke er let at forene med fuldbyrdelse af frihedsstraf. Det gælder især, hvis frihedsberøvelsen går ud over en kortvarig afbrydelse af arbejdspligtens udførelse.

Det skal til sidst understreges, at der i sager, hvor fortsat samfundstjeneste kommer i betragtning, bør foreligge oplysninger om den dømtes forhold under den hidtidige samfundstjeneste, idet uregelmæssigheder i så henseende naturligvis kan tale selvstændigt mod fortsat samfundstjeneste.

Ændringer i retsplejeloven

Ved de foreslåede ændringer i §§ 688 og 692 (om pådømmelse af visse sager om vilkårsovertrædelser uden medvirken af domsmænd), §§ 756 og 763 (om hjemmel til anholdelse og fængsling som følge af vilkårsovertrædelser) og § 808 (om personundersøgelser) gøres det klart, at disse bestemmelser omfatter både sager om almindelige betingede domme efter straffelovens kapitel 7 og sager om betinget dom med vilkår om samfundstjeneste efter straffelovens kapitel 8.

FORSLAG
TIL

FOLKETINGSBESLUTNING OM EN FORSØGSORDNING MED
SAMFUNDSTJENSTE

(Folketingstidende 1981-82, Tillæg A, sp. 4565 ff.).

Beslutningsforslag nr. B 80. Fremsat den 21. april 1982 af justitsministeren

Forslag

til

Folketingsbeslutning om en forsøgsordning med samfundstjeneste

Folketinget tilslutter sig, at der ved justitsministerens foranstaltning iværksættes en forsøgsordning med samfundstjeneste ved Københavns Byret og ved retterne i Nordjyllands amt.

I forsøgsområderne tilvejebringes de praktiske forudsætninger for, at domstolene i stedet for ubetinget frihedsstraf kan idømme betinget dom med vilkår om, at den dømte i et omfang, der fastsættes i dommen, udfører samfundsnyttigt arbejde (samfundstjeneste).

Vilkår om samfundstjeneste forudsætter, at den dømte giver samtykke.

Arbejdsforpligtelsens nærmere indhold og anvisningen af de enkelte arbejdsopgaver forestås af kriminalforsorgen. I samarbejde

med det pågældende arbejdssted fører kriminalforsorgen tilsyn med, at arbejdsforpligtelsen opfyldes i overensstemmelse med de trufne bestemmelser. Der lægges vægt på at gennemføre en hurtig og mærkbar reaktion på overtrædelser af vilkår om samfundstjeneste.

Der gennemføres løbende systematiske undersøgelser af forsøgsordningens anvendelse og forløb. Resultatet af undersøgelserne stilles til sin tid til rådighed for straffelovrådet.

Forsøgsordningen gennemføres på grundlag af straffelovens regler om betingede domme og i øvrigt i overensstemmelse med den som bilag optagne indstilling fra en arbejdsgruppe under straffelovrådet.

Bern ærkn inger til forslaget

1. Beslutningsforslaget indebærer, at folketinget giver sin tilslutning til, at der på grundlag af de gældende regler i straffeloven om betingede domme gennemføres en forsøgsordning med samfundstjeneste ved Københavns byret og ved retterne i Nordjyllands amt.

2. Spørgsmålet om at gennemføre en sådan forsøgsordning har tidligere været drøftet i folketinget. Justitsministeren gav folketinget en foreløbig orientering om justitsministeriets planer om en forsøgsordning i forbindelse med en forespørgselsdebat om fængselsstraf og resocialisering den 6. november 1980 (F. T. 1980-81, sp. 1710-1753). Planerne blev endvidere i foråret 1981 drøftet i folketingets retsudvalg på grundlag af et notat, som justitsministeriet havde udarbejdet.

Den 16. februar 1982 gav justitsministeren folketinget en skriftlig redegørelse om forsøgsordningen (F.T. 1981-82, sp. 1983-1989). Under forhandlingen om denne redegørelse den 25. februar 1982 (F.T. 1981-82, sp. 2766-2817) gav ministeren tilsagn om at fremsætte det nu foreliggende beslutningsforslag.

3. Samfundstjeneste kan kort karakteriseres som en strafferetlig sanktion, hvis hovedindhold består i, at den dømte - hvis den pågældende giver samtykke hertil - pålægges pligt til at udføre ulønnet samfundsnyttigt arbejde i sin fritid. Sanktionen kendes især i England, hvor den efter en lokalt begrænset forsøgsordning blev indført i hele landet i 1975. Sanktionen har siden fundet vid anvendelse i England (ca. 18.000 domme til samfundstjeneste om året). Der er fornylig blevet iværksat en større forsøgsordning med samfundstjeneste i Holland. Også i de andre nordiske lande overvejes det at iværksætte forsøgsordninger. Der er således i Norge blevet afgivet en betænkning med forslag om en forsøgsordning med samfundstjeneste.

Herhjemme blev det allerede i betænkning nr. 806/1977 »Alternativer til frihedsstraf - et debatoplæg«, anbefalet, at spørgsmålet om udformningen og gennemførelsen af samfundstjeneste blev tilladt en meget fremtrædende plads i de videre overvejelser vedrørende alternativer til frihedsstraf. I den forbindelse pegede arbejdsgruppen på muligheden for at gennemføre samfundstjeneste som en

forsøgsordning i enkelte retskredse, på samme måde som i sin tid i England.

Spørgsmålet om den fremtidige udformning af det strafferetlige sanktionssystem overvejes for tiden i straffelovrådet, som ved skrivelse af 15. oktober 1980 har anbefalet, at der som støtte for rådets videre overvejelser gennemføres en lokalt begrænset forsøgsordning med samfundstjeneste på grundlag af de gældende regler om betingede domme. Samtidig har straffelovrådet fremsendt en indstilling af 25. september 1980 fra en arbejdsgruppe under rådet om forsøgsordningens nærmere udformning. I arbejdsgruppen har bl.a. deltaget repræsentanter for domstolene, anklagemyndigheden, politiet, forsvarerne og kriminalforsorgen. Straffelovrådets skrivelse og indstillingen fra den nævnte arbejdsgruppe er optaget som bilag til beslutningsforslaget.

Justitsministeriet stiller på denne baggrund forslag om, at der iværksættes en forsøgsordning med samfundstjeneste ved Københavns byret og ved retterne i Nordjyllands amt. Om den nærmere udformning af forsøgsordningen henvises til pkt. 2-12 i den som bilag 1 til beslutningsforslaget optrykte indstilling af 25. september 1980 fra en arbejdsgruppe under straffelovrådet. Beslutningsforslaget er udformet i overensstemmelse hermed.

4. Den foreslåede forsøgsordning med samfundstjeneste skal alene omfatte arbejdsopgaver, som ellers ikke ville blive udført. Ordningen vil således ikke komme til at lægge beslag på arbejdspladser, som ellers ville stå til rådighed for det almindelige arbejdsmarked.

Arbejdsmarkedets parter er orienteret om den påtænkte forsøgsordning, og Landsorganisationen i Danmark har under forudsætning af, at de direkte berørte fagforbund bliver hørt i sagen, tiltrådt, at forsøgsordningen iværksættes.

5. Forsøgsordningen vil kunne træde i kraft i *København* kort tid efter vedtagelsen af det foreliggende beslutningsforslag.

Arbejdsmarkedsnævnet i København har overfor kriminalforsorgen erklæret sig villig til at medvirke i forsøgsordningen, dels således at nævnet modtager orientering om påtænkte aftaler med arbejdssteder og har mulighed for at udtale sig, inden mulige aftaler træffes, dels således at tvivls-

spørgsmål om, hvorvidt der i kraft af forsøgsordningen sker indtrængen på det ordinære arbejdsmarked, kan forelægges nævnet.

Kriminalforsorgen har endvidere været i forbindelse med en række myndigheder, organisationer, institutioner og foreninger i København med henblik på et tilvejebringe et tilstrækkeligt antal arbejdssteder. Man har især koncentreret sig om almennyttige foreninger, institutioner og centre for ældre og for handicappede, fritids- og ungdomsklubber, ungdomscentre, medborgerhuse, museer, biblioteker, miljøområdet og kirkelige organisationer m.v. Personalet på de berørte arbejdssteder har været inddraget i drøftelserne, enten gennem personalemøder eller gennem repræsentanter for de faglige organisationer. Under forhandlingerne har der fra et væsentligt antal arbejdssteder været givet udtryk for en positiv forhåndsindstilling over for at deltage i forsøgsordningen. Der foregår stadig forhandlinger, men endelige tilsagn kan ikke tilvejebringes, før der er opnået klarhed om forsøgets iværksættelse. På grundlag af de foreløbige tilkendegivelser under de førte drøftelser er det imidlertid kriminalforsorgens opfattelse, at der vil være et tilstrækkeligt antal arbejdssteder til rådighed, til at forsøgsordningen kan iværksættes.

Antallet af domme til samfundstjeneste skønnes i løbet af en 1-årig periode ikke at ville overstige ca. 200 i København.

6. Spørgsmålet om en forsøgsordning i *Nordjylland* har været drøftet i arbejdsmarkedsnævnet for Nordjyllands amt. Nævnet forventes at ville tage stilling til, om man vil medvirke til en forsøgsordning af den begrænsede karakter, som der er lagt op til, i løbet af april måned. Mulighederne for en forsøgsordning i dette område er endvidere drøftet med de lokale politimestre, statsadvokaten, dommerne og vestre landsrets præsident, som alle har erklæret sig indforstået i at deltage i en forsøgsordning.

Det påregnes, at det fornødne antal arbejdssteder vil kunne tilvejebringes i løbet af nogle måneder, således at en forsøgsordning i Nordjyllands amt vil kunne iværksættes kort tid efter iværksættelsen i København. Antallet af domme til samfundstjeneste skønnes i løbet af en 1-årig forsøgsperiode ikke at ville overstige ca. 100 i Nordjyllands amt.

7. Hovedsigtet med forsøgsordningen er at tilvejebringe erfaringer, der kan belyse samfundstjenestens praktiske virkemåde og brugbarhed under danske forhold, herunder spørgsmålet om muligheden for at finde egnede arbejdssteder og om, hvor-

vidt de lovovertrædere, der idømmes samfundstjeneste, vil være i stand til at opfylde den idømte arbejdsforpligtelse. I forbindelse med forsøgsordningen vil der derfor blive gennemført løbende, systematiske undersøgelser af arbejdsforløbet, arbejdsstederne, kontrolordningen, klientellet m.v. Tilrettelæggelsen af disse undersøgelser vil ske i samarbejde med justitsministeriets kriminalpolitiske forskningsgruppe, der omfatter repræsentanter for den kriminologiske forskning.

Straffelovrådet har den 12. oktober 1981 afgivet en udtalelse over den forskningsmæssige opfølgning af forsøgsordningen. I udtalelsen, der er optrykt som bilag 2, fremhæves undersøgelser af den ovennævnte karakter som den vigtigste forskningsmæssige opgave i forbindelse med forsøgsordningen.

Derudover peger straffelovrådet på vigtigheden af, at der gennemføres en undersøgelse af anvendelsesområdet for samfundstjeneste, således at det kan vurderes, i hvilket omfang samfundstjeneste i praksis er trådt i stedet for ubetinget frihedsstraf. I overensstemmelse med rådets udtalelse vil justitsministeriet nedsætte en arbejdsgruppe til at foretage en løbende undersøgelse af dette spørgsmål på grundlag af en gennemgang af de enkelte domme til samfundstjeneste. Arbejdsgruppen vil bl.a. bestå af en landsdommer, en byretsdommer, en anklager, en forsvarer og en forsker.

Det er samtidig hensigten at bede den nævnte arbejdsgruppe om såvel mere generelt som i konkrete sager at rådgive kriminalforsorgen med hensyn til reaktionen over for tilsidesættelser af arbejdsforpligtelsen, herunder spørgsmålet om, hvornår vilkårsovertrædelser bør indbringes for retten med henblik på, at der træffes afgørelse efter straffelovens § 60.

Straffelovrådets udtalelse indeholder endvidere en vurdering af spørgsmålet om en eventuel undersøgelse af recidiv hos de lovovertrædere, der under forsøgsordningen idømmes samfundstjeneste, sammenholdt med det recidiv, der måtte forventes, såfremt der var blevet idømt en anden sanktion. Straffelovrådet giver bl.a. udtryk for, at der i Danmark er behov for store recidivundersøgelser, men at det forekommer tvivlsomt, om der er tilstrækkeligt grundlag for at iværksætte en omfattende undersøgelse på et tidspunkt, hvor den sanktionsform, der placeres i centrum af interessefeltet, endnu kun kendes som en forsøgsordning.

Overvejelserne vedrørende gennemførelse af en recidivundersøgelse og tilvejebringelsen af de nødvendige økonomiske midler heril er endnu ikke afsluttede, men vil blive fortsat bl.a. i samarbejde

med straffelovrådet. Justitsministeriet er positivt indstillet over for at søge tilvejebragt mulighed for en recidivundersøgelse.

8. Udgifterne til forsøgsordningen vil blive afholdt inden for kriminalforsorgens budgetramme,

STRAFFELOVRÅDET**Bilag 1**

København, den 15. oktober 1980

I forbindelse med behandlingen af kommissoriet om alternativer til frihedsstraf nedsatte straffelovrådet i efteråret 1979 efter aftale med justitsministeriet en arbejdsgruppe, der skulle overveje udformningen af en eventuel forsøgsordning med samfundstjeneste i København på grundlag af de gældende regler om betingede domme.

Arbejdsgruppen, hvori repræsentanter for de berørte myndigheder og forsvarerne har deltaget, har nu afgivet sin indstilling, der vedlægges.

Straffelovrådet kan i alt væsentligt tiltræde de synspunkter, som har fundet udtryk i arbejdsgruppens indstilling. Det vil efter rådets opfattelse være en betydelig støtte for videre overvejelser vedrørende indførelse af samfundstjeneste i dansk ret, at der forinden er gennemført en geografisk begrænset forsøgsordning på det gældende lovgrundlag. Straffelovrådet kan derfor anbefale, at der iværksættes en forsøgsordning med samfundstjeneste i København efter de retningslinier, som er skitseret i arbejdsgruppens indstilling.

PR.V.

KNUD WAABEN

Indstilling om Forsøg med samfundstjeneste

/. *Arbejdsgruppens nedsættelse og sammensætning*

Arbejdsgruppen er efter aftale med justitsministeriet nedsat i henhold til straffelovrådets skrivelse af 30. november 1979 som led i straffelovrådets behandling af betænkningen om alternativer til frihedsstraf. Rådets skrivelse af 30. november 1979 har følgende ordlyd:

»I flere af svarene på straffelovrådets høring om betænkningen om alternativer til frihedsstraf peges der på behovet for en nærmere afklaring af de praktiske muligheder for at anvende samfundstjeneste som straffetretlig sanktion. Nogle af høringssvarene anbefaler derfor, at der på grundlag af de gældende regler gennemføres en forsøgsordning, således at samfundstjeneste med den domfældtes samtykke i et vist omfang anvendes som vilkår for betinget dom eller tiltalefralfald. Københavns byret har således foreslået, at der gennemføres en forsøgsordning i København. Byretten har samtidig erklæret sig villig til at deltage i en arbejdsgruppe med henblik på at forberede en sådan forsøgsordning.

Straffelovrådet er enig i, at det vil være ønskeligt at gennemføre en forsøgsordning i København, således at samfundstjeneste kan anvendes som vilkår for betinget dom med den domfældtes samtykke. Gennemførelsen af et sådant forsøg forudsætter, at der forinden er opnået en afklaring af de spørgsmål, som ordningen giver anledning til, herunder dens anvendelsesområde, fremskaffelse af egnede arbejdssteder, spørgsmål om særlige personundersøgelser, indberetnings- og sank-

tionspraksis ved vilkårsovertrædelser m.v. Straffelovrådet finder det hensigtsmæssigt, at den nærmere overvejelse af disse spørgsmål sker i en særlig arbejdsgruppe med deltagelse af repræsentanter for de berørte myndigheder og forsvarerne.«

Arbejdsgruppen fik herefter følgende sammensætning:

Politiadvokat *Preben Aarø-Hansen*, udpeget af politidirektøren i København.

Byretsdommer *Marie-Louise Andreasen*, udpeget af Københavns byret.

Fuldmægtig i justitsministeriet *Michael Elmer*, udpeget af straffelovrådet (sekretær for arbejdsgruppen).

Udstationeringsleder *Peter Gandrup*, udpeget af udstationeringskontoret for civil værnepligt.

Forsorgskonsulent *Ingrid Hjarnaa*, udpeget af direktoratet for kriminalforsorgen.

Politifuldmægtig *Ellen Agerskov Jacobsen*, udpeget af statsadvokaten for København.

Kontorchef i justitsministeriet *Michael Lunn*, udpeget af **straffelovrådet** (formand).

Landsdommer *Else Mols*, udpeget af østre landsret.

Byretsdommer *Ulla Rubinstein*, udpeget af Københavns byret.

Advokat *Henrik Viltoft*, udpeget af advokatrådet.

Efter at udstationeringsleder Peter Gandrup i foråret 1980 blev konstitueret som udskrivningschef, har kontorchef *Rudolf Larsen*, styrelsen for civil værnepligt, deltaget i arbejdsgruppens drøftelser ved siden af Peter Gandrup.

Arbejdsgruppen har holdt 7 møder.

København, den 25. september 1980

<i>Preben Aarø-Hansen</i>	<i>Marie-Louise Andreasen</i>	<i>Michael Elmer</i> (sekr)	<i>Peter Gandrup</i>
<i>Ingrid Hjarnaa</i>	<i>Ellen Agerskov Andreasen</i>	<i>Michael Lunn</i> (fmd)	<i>Else Mols</i>
	<i>Ulla Rubinstein</i>	<i>Henrik Viltoft</i>	

Bilag til f.t. beslutn. vedr. samfundstjeneste

2. Indledende bemærkninger (ordningens retlige grundlag og hovedtræk)

2.1 Den forsøgsordning, hvis gennemførelse og nærmere udformning arbejdsgruppen er anmodet om at overveje, er efter straffelovrådets skrivelse af 30. november 1979 knyttet til to forudsætninger - dels skal ordningen gennemføres på grundlag af de gældende regler om betingede domme, dels skal ordningen være lokalt begrænset til Københavns-området. Selv om det ikke er arbejdsgruppens opgave at gå nærmere ind på disse forudsætninger, kan det formentlig være hensigtsmæssigt kort at kommentere nogle af de spørgsmål, som de nævnte forudsætninger kan give anledning til.

For så vidt angår ordningens gennemførelse på grundlag af de gældende regler er der i arbejdsgruppen enighed om, at straffelovens § 57 om vilkår for betingede domme giver tilstrækkelig hjemmel til at betinge strafudsættelse af, at den dømte udfører samfundstjeneste. Opregningen af vilkår i straffelovens § 57 er ikke udtømmende, og det fremgår af forarbejderne til bestemmelsens nuværende affattelse (ved lov nr. 163 af 31. maj 1961), at man herved ville sikre, at »domstolene har mulighed for på grundlag af erfaringer indvundet efter lovens gennemførelse eller under hensyn til en konkret sags særlige omstændigheder at anvende vilkår, der ikke er forudset i lovens regler«. Udformningen af straffelovens § 57 er således et udtryk for, at man fra lovgivningsmagtens side har villet give domstolene adgang til at gøre brug af nye vilkår, som ændrede behandlingsmæssige og praktiske forhold gør gennemførlige og hensigtsmæssige. At der efter forarbejderne til § 57 ikke kan fastsættes vilkår af rent pønål karakter i betingede domme, vil efter arbejdsgruppens opfattelse ikke være til hinder for at gøre brug af vilkår om samfundstjeneste. Vilkår herom vil overvejende have et behandlingsmæssigt sigte, ligesom det må holdes for øje, at samfundstjeneste alene vil kunne anvendes med den dømtes samtykke, og at vilkårets anvendelse efter arbejdsgruppens indstilling skal sigte på tilfælde, hvor der i dag idømmes ubetinget frihedsstraf. Som eksempel fra retspraksis på vilkår, som har lighed med samfundstjeneste, kan nævnes vilkår om ophold på skoleskibet »Ful-

ton«, jfr. herved østre landsrets dom i *Ugeskrift for Retsvæsen* 1975.672.

Det følger af det anførte, at der principielt allerede i dag efter straffeloven er mulighed for at gøre brug af vilkår om samfundstjeneste. På samme måde vil der efter iværksættelsen af en lokal forsøgsordning i København principielt også være mulighed for at fastsætte vilkår om samfundstjeneste i retskredse uden for København. Anvendelsen af vilkår om samfundstjeneste vil dog i praksis afhænge af, at de administrative og praktiske forudsætninger for at gennemføre vilkåret er til stede, og realiteten vil formentlig derfor blive den, at vilkår om samfundstjeneste i forsøgsperioden kun vil blive anvendt i det område - København - hvor man på forhånd har tilvejebragt de nødvendige forudsætninger for at gennemføre vilkåret.

Arbejdsgruppen finder ikke, at der i en kortere periode vil være væsentlige betænkeligheder ved en sådan lokal begrænsning i anvendelsen af samfundstjeneste. Også med hensyn til andre vilkår kan særlige lokale forhold være af betydning for grænsen mellem den betingede dom og den ubetingede frihedsstraf, f.eks. mulighed for at skaffe den pågældende arbejde eller ophold på egnet hjem eller skole eller andre særlige behandlingsmuligheder. Hertil kommer, at det uden en lokalt afgrænset forsøgsordning næppe vil være praktisk muligt at tilvejebringe et konkret erfaringsmateriale som grundlag for en nærmere vurdering af anvendelsesmulighederne for samfundstjeneste under danske forhold. Der kan i den forbindelse henvises til, at man også i England gennemførte en lokalt afgrænset forsøgsordning, inden der blev taget stilling til, om samfundstjeneste skulle indføres på landsbasis.

I den almindelige debat har der fra flere sider været peget på, at samfundstjeneste i nogle tilfælde vil kunne være egnet som vilkår for tiltalefrafald over for unge lovovertrædere. Arbejdsgruppen er enig i, at samfundstjeneste muligvis vil kunne være en hensigtsmæssig reaktion i enkelte af de sager vedrørende unge lovovertrædere, der i dag afgøres ved tiltalefrafald. Heroverfor står imidlertid, at anvendelsen af samfundstjeneste i disse tilfælde ville give anledning til en række særlige spørgsmål både med hensyn til vilkårets håndhævelse og arten af de arbejdsopgaver, der kunne komme på tale. Det vil

næppe heller være hensigtsmæssigt at gribe ind i det særlige sanktionssystem over for unge lovovertrædere uden en forudgående samlet vurdering af området. På linie med straffelovrådets skrivelse af 30. november 1979 er det derfor arbejdsgruppens opfattelse, at det ikke vil være anbefalelsesværdigt at inddrage tiltalefrafald under forsøgsordningen. Det skal samtidig fremhæves, at erfaringerne under en forsøgsordning, hvor samfundstjeneste anvendes som vilkår for betingede domme, naturligvis også i væsentlig grad vil kunne belyse hensigtsmæssigheden af at anvende samfundstjeneste inden for det område, hvor der i dag gøres brug af tiltalefrafald.

2.2. I de følgende afsnit omtales enkelthederne i arbejdsgruppens forslag og overvejelser. Det kan imidlertid være hensigtsmæssigt allerede her at give en sammenfatning af hovedtrækkene i den foreslåede ordning.

Efter arbejdsgruppens forslag indebærer en dom til samfundstjeneste, at den dømte pålægges et vist antal timers *ulønnet* arbejde, som skal være afviklet inden for et fastsat tidsrum. Antallet af arbejdstimer bør efter arbejdsgruppens opfattelse ikke være mindre end 40 timer og kun undtagelsesvis mere end 200 timer. Længden af den periode, inden for hvilken dommen skal være afviklet, fastsættes under hensyn til antallet af pålagte arbejdstimer, men bør ikke overstige 12 måneder.

Samfundstjeneste pålægges som vilkår for en betinget dom, og der vil derfor normalt skulle foretages personundersøgelse i sager, hvor der er spørgsmål om at idømme samfundstjeneste, jfr. retsplejelovens § 808. Arbejdsgruppen anbefaler, at vilkår om samfundstjeneste som udgangspunkt kun anvendes, hvor der i dag anvendes ubetinget frihedsstraf. Samfundstjeneste bør efter arbejdsgruppens opfattelse også kunne anvendes over for arbejdsløse. For at sikre at vilkåret kan gennemføres hurtigt, bør samfundstjeneste kun idømmes, efter at det gennem kriminalforsorgen er oplyst, at det er muligt at anviser den dømte egnede arbejdsopgaver i rimelig nærhed af hans bopæl.

Samfundstjeneste vil være knyttet til den faste forudsætning, at den dømte har givet samtykke. Kravet om samtykke må forstås således, at den pågældende i retten skal have

erklæret sig indforstået med, at der i en eventuel betinget dom indsættes vilkår om samfundstjeneste. Samtykkekravet betyder derimod ikke, at den pågældende konkret skal samtykke i vilkårets nærmere udformning med hensyn til arbejdsforpligtelsens timeantal og afviklingsperiode og heller ikke, at han skal samtykke i, hvilke arbejdsopgaver samfundstjenesten skal omfatte, eller hvor og hvornår de skal udføres.

En dom til samfundstjeneste skal alene angive arbejdsforpligtelsens timeantal og den periode, indenfor hvilken det pålagte antal arbejdstimer senest skal være afviklet. Fastlæggelsen af arbejdsforpligtelsens nærmere indhold bør således ved en særlig bestemmelse i dommen henskydes til kriminalforsorgens afgørelse.

Efter dommen træffer kriminalforsorgen (meget hurtigt) afgørelse om, på hvilket arbejdssted det idømte antal arbejdstimer skal udføres og fastlægger tidspunkterne herfor sammen med den pågældende institution. Ved fastlæggelsen af tidspunkterne for arbejdets udførelse, bør der tages hensyn til den dømtes personlige og almindelige arbejdsmæssige situation. For dømte, der har arbejde, vil dette i de fleste tilfælde medføre, at arbejdet må udføres i aftentimerne og i weekenden. Særlig når det drejer sig om dømte, der er arbejdsløse, og som derfor også vil kunne udføre samfundstjeneste i den almindelige arbejdstid, anbefales det, at det ved fastlæggelsen af den dømtes arbejdstider sikres, at arbejdsforpligtelsen ikke kan afvikles i løbet af en ganske kort periode.

Kriminalforsorgen fører i samarbejde med det pågældende arbejdssted tilsyn med, at arbejdsforpligtelsen opfyldes i overensstemmelse med de trufne bestemmelser. Arbejdsgruppen anbefaler, at der reageres hurtigt og mærkbart på overtrædelser af vilkår om samfundstjeneste, og at der med henblik herpå føres et meget tæt tilsyn med arbejdsforpligtelsens opfyldelse.

Kriminalforsorgen varetager i øvrigt de opgaver, som er nødvendige til gennemførelsen af domme til samfundstjeneste, herunder navnlig fremskaffelsen af det nødvendige antal egnede arbejdsopgaver. Arbejdsgruppen anbefaler, at varetagelsen af de forskellige opgaver, som vil påhvile kriminalforsorgen under den foreslåede forsøgsordning,

samles i en særlig enhed under den frie forsorg.

3. Anvendelsesområdet for samfundstjeneste

3.1. I de hidtidige overvejelser vedrørende indførelsen af samfundstjeneste som en lovbestemt selvstændig strafferetlig sanktion har samfundstjeneste helt overvejende været drøftet som et alternativ til ubetinget frihedsstraf. Der henvises herved til betænkningen om alternativer til frihedsstraf side 107 og straffelovrådets høringsnotat af 2. oktober 1978. Ved forsøgsordningens tilrettelæggelse må det tillægges afgørende betydning, at ordningen så vidt muligt gennemføres på en sådan måde, at den kan belyse mulighederne for at gøre brug af samfundstjeneste inden for det område, som under en eventuel senere lovbestemt ordning er tænkt at skulle være sanktionens hovedområde.

På denne baggrund er der i arbejdsgruppen enighed om, at det under forsøgsordningen bør være udgangspunktet, at vilkår om samfundstjeneste kun anvendes i tilfælde, hvor der i dag anvendes ubetinget frihedsstraf.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at dette generelle synspunkt ikke fuldtud vil kunne gennemføres i praksis. I grænseområdet mellem betinget og ubetinget dom beror det i væsentlig grad på et skøn, om dommen falder ud til betinget eller ubetinget straf. Når der er mulighed for at anvende vilkår om samfundstjeneste, kan det være vanskeligt at foretage en hypotetisk bedømmelse af, hvorledes sager i dette grænseområde ville være blevet afgjort, såfremt muligheden for at gøre brug af samfundstjeneste ikke havde foreligget. Selv om domstolene accepterer det ovenfor angivne synspunkt, kan det derfor ikke udelukkes, at betinget dom med vilkår om samfundstjeneste under forsøgsordningen bliver anvendt i nogle tilfælde, hvor der ellers ville være blevet anvendt en almindelig betinget dom.

Særlig med henblik på reglerne om kombinationsdomme i straffelovens § 58, stk. I skal det fremhæves, at samfundstjeneste ikke bør anvendes som vilkår for den betingede del af en kombinationsdom. Som nævnt i betænkningen om alternativer til frihedsstraf, side 102, vil det næppe være hensigtsmæssigt at

kombinere samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf.

3.2. Inden for den ubetingede frihedsstrafs anvendelsesområde er det næppe muligt eller hensigtsmæssigt at pege på en bestemt *øvre grænse* for længden af de frihedsstraffe, som samfundstjeneste under forsøgsordningen skal kunne træde i stedet for.

Anvendelsen af samfundstjeneste må bero på en samlet vurdering, der udover grovheden af de foreliggende lovovertrædelser også må omfatte den tiltaltes personlige forhold. I den forbindelse må der lægges vægt på den tiltaltes egnethed til at gennemføre forpligtelsen samt de muligheder for en pædagogisk påvirkning af den pågældende, som samfundstjeneste eventuelt vil kunne indebære. Om den ubetingede frihedsstraf, som den pågældende ellers »stod til«, er over eller under en bestemt længde, bør således næppe spille den afgørende rolle.

Arbejdsgruppen anser det på den anden side for en selvfølge, at samfundstjeneste ikke kan komme på tale i sager, der drejer sig om så alvorlige lovovertrædelser, at den tiltalte efter gældende praksis ville blive idømt en længerevarende frihedsstraf. Arbejdsgruppen går derfor ud fra, at forsøgsordningen hovedsageligt vil blive anvendt indenfor det område, hvor der i dag anvendes ubetingede frihedsstraffe på indtil 6-8 måneder.

Det skal samtidig understreges, at der hermed alene sigtes til sager, hvor den tiltalte ikke har tidligere betingede domme, som skal indgå i den betingede dom, der er grundlag for vilkåret om samfundstjeneste. Er dette tilfældet, vil det efter arbejdsgruppens opfattelse oftere kunne komme på tale at anvende vilkår om samfundstjeneste, selvom den ubetingede fællesstraf, som den tiltalte »stod til«, overstiger de ovennævnte 6-8 måneder.

3.3. I forhold til de forskellige grupper af kriminelle vil samfundstjeneste navnlig komme på tale som reaktion over for (yngre) kriminelle, som dømmes for berigelseskriminalitet, dokumentfalsk og brugstyveri. Over for dette klientel vil samfundstjeneste efter arbejdsgruppens opfattelse kunne være en velegnet sanktion, når den (almindelige) betingede doms muligheder er udtømt, og hvor der derfor nu er behov for en mere indgribende reaktion.

Arbejdsgruppen har herudover specielt drøftet anvendelsen af samfundstjeneste over for personer, der dømmes for vold og hærværk. Der er i arbejdsgruppen enighed om, at sådanne personer efter en individuel bedømmelse kan være egnede til samfundstjeneste. Heroverfor står imidlertid, at en mere udstrakt anvendelse af samfundstjeneste over for denne gruppe af kriminelle vil kunne medføre uheldige reaktioner i offentligheden. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at samfundstjeneste anvendes med en vis varsomhed i sager om vold og hærværk.

Samfundstjeneste bør ikke anvendes over for personer, der dømmes for spirituskørsel. Der vil under forsøgsordningen ikke være kapacitet til at fuldbyrde vilkår om samfundstjeneste, hvis vilkåret tages i brug i det store antal sager inden for dette område.

3.4. Arbejdsgruppen finder ikke anledning til at anbefale særlige aldersmæssige kriterier for anvendelsen af vilkår om samfundstjeneste.

For så vidt angår personer under 18 år vil den udstrakte anvendelse af betingede domme medføre, at samfundstjeneste i almindelighed ikke bør anvendes over for denne aldersgruppe, såfremt samfundstjeneste skal have karakter af et alternativ til ubetinget frihedsstraf. I de tilfælde, hvor personer under 18 år idømmes ubetinget frihedsstraf, foreligger der normalt så grove forhold, at samfundstjeneste efter de ovenfor nævnte synspunkter oftest vil være udelukket. Skulle der forekomme tilfælde, hvor samfundstjeneste kommer på tale over for personer under 18 år, er der imidlertid efter arbejdsgruppens opfattelse ikke grundlag for at afskære samfundstjeneste på grund af den pågældendes alder.

Om de særlige spørgsmål, der opstår i forhold til arbejdsmiljøloven, hvis unge under 18 år idømmes samfundstjeneste, henvises til afsnit 12.1.

3.5. Der er i arbejdsgruppen enighed om, at samfundstjeneste også bør kunne anvendes over for arbejdsløse. Om nogle særspørgsmål vedrørende anvendelsen af samfundstjeneste over for arbejdsløse henvises til afsnit 5, 8 og 12.

3.6. Vilkår om samfundstjeneste bør ikke anvendes i tilfælde, hvor det må antages, at

den pågældende ikke vil kunne overholde vilkåret. Ved personundersøgelsen må kriminalforsorgen søge at fremskaffe oplysninger, der kan belyse den dømtes egnethed til at udføre samfundstjeneste.

Den omstændighed, at den pågældende tidligere har udstået frihedsstraf, bør ikke i sig selv medføre, at han anses for uegnet til samfundstjeneste. I øvrigt er det vanskeligt at fremhæve generelle momenter, som er af betydning for egnethedsvurderingen. Ofte vil der i nogen grad kunne bygges på erfaringer fra tidligere tilsynsforløb. Har den pågældende tidligere udstået frihedsstraf, vil der også kunne hentes en vis vejledning fra oplysninger om den pågældendes adfærd under afsøningen, herunder i forbindelse med udgang og frigång.

4. Personundersøgelse

Der bør normalt foretages personundersøgelse, eventuelt blot suppleret af en tidligere personundersøgelse, i sager, hvor der er spørgsmål om anvendelse af vilkår om samfundstjeneste, jfr. også retsplejelovens § 808.

Udover de oplysninger, der indgår i en almindelig personundersøgelse, bør en personundersøgelse med henblik på samfundstjeneste indeholde en vurdering af den sigtedes egnethed for dette særlige vilkår. Endvidere må det i forbindelse med personundersøgelsen søges afklaret, hvorvidt den sigtede vil være indstillet på at samtykke i samfundstjeneste, ligesom der må tilvejebringes oplysninger om mulighederne for at skaffe den sigtede egnede arbejdsopgaver i rimelig nærhed af hans bopæl. I tilknytning til personundersøgelsen bør der gives den sigtede en samlet vejledning om forsøgsordningen, og personundersøgelsen bør indeholde et notat om, at sådan vejledning er givet. Det må under vejledningen gøres den sigtede klart, at hans samtykke til et eventuelt vilkår om samfundstjeneste er uafhængigt af, om det viser sig muligt at skaffe ham de arbejdsopgaver, som eventuelt har været bragt på bane under sagens behandling.

Man bør næppe under personundersøgelsen gå nærmere ind på, hvilke konkrete arbejdsopgaver den sigtede kan forventes pålagt, såfremt dommen falder ud til samfundstjeneste. Det vil formentlig i væsentlig grad kunne vanskeliggøre administrationen af

ordningen, hvis den sigtede under sagen får forventning om at skulle udføre ganske bestemte arbejdsopgaver. Dette udelukker naturligvis ikke, at man i forbindelse med personundersøgelsen søger at danne sig et indtryk af, hvilke typer af arbejdsopgaver den sigtede har interesse og forudsætninger for.

5. Arbejdsforpligtelsens længde og maksimale afviklingsperiode

5.1. I betingede domme med vilkår om samfundstjeneste skal det fastsættes i dommen, hvor mange timer den dømte er pligtig at udføre samfundstjeneste.

Fastsættelsen heraf må ske efter almindelige udmålingsprincipper, herunder en vurdering af sagens grovhed. I et vist omfang vil der kunne lægges vægt på længden af den ubetingede frihedsstraf, som den pågældende ellers »stod til«. Fastsættelsen af arbejdsforpligtelsens længde kan imidlertid næppe undergives faste skematiske regler, der bygger på et bestemt forhold mellem arbejdsforpligtelsens længde og længden af den frihedsstraf, som den pågældende ellers skulle have været idømt.

Under den lovbestemte engelske ordning fastsættes arbejdsforpligtelsens timetal indenfor en lovbestemt ramme med et minimum på 40 timer og maksimum på 240 timer.

På linie med den engelske ordning minimum er det arbejdsgruppens opfattelse, at arbejdsforpligtelsens længde under forsøgsordningen ikke bør fastsættes til under 40 timer. Med et lavere timetal vil det næppe være muligt at tilrettelægge arbejdets udførelse på rimelig måde. For så vidt angår den øvre grænse må man være opmærksom på, at høje timeantal ofte vil medføre, at den periode, inden for hvilken arbejdsforpligtelsen afvikles, bliver meget lang, og at det kan være vanskeligt at fastholde den dømte på at udføre samfundstjeneste over en længere periode. Som omtalt i alternativbetænkningen side 92 synes de engelske erfaringer også at indicere, at den engelske maksimumgrænse på 240 timer er for høj. Arbejdsgruppen anbefaler derfor, at der under forsøgsordningen udvises tilbageholdenhed over for at pålægge samfundstjeneste i et stort antal timer. Efter arbejdsgruppens opfattelse bør arbejdsforpligtelsen kun undtagesvis fastsættes til

mere end 200 timer.

Som nævnt i afsnit 3.5. er det arbejdsgruppens opfattelse, at samfundstjeneste også bør kunne anvendes over for arbejdsløse. Det kan siges, at opfyldelsen af arbejdsforpligtelsen vil være mindre byrdefuld for arbejdsløse end for andre dømte, der sideløbende med samfundstjeneste skal passe deres almindelige arbejde. Både af principielle og praktiske grunde er arbejdsgruppen imidlertid enig om, at det ikke bør komme på tale, at opveje denne forskel ved, at arbejdsløse pålægges et større antal timers samfundstjeneste end andre dømte. Noget andet er, at det ved fastlæggelsen af tidspunkterne for arbejdets udførelse bør sikres, at arbejdsløse ikke kan afvikle hele arbejdsforpligtelsen i løbet af en ganske kort periode. Herom henvises til afsnit 8.

5.2. Udførelsen af det pålagte antal timers samfundstjeneste må være tilendebragt inden for en bestemt periode. Længden af denne periode (den maksimale afviklingsperiode) skal fastsættes i dommen.

Under den engelske ordning er afviklingsperioden altid 1 år, således at arbejdsforpligtelsen, uanset om den omfatter mange eller få timer, skal være afviklet inden for denne periode. I modsætning hertil finder arbejdsgruppen det hensigtsmæssigt, at den maksimale afviklingsperiode under forsøgsordningen fastsættes konkret under hensyn til det antal timer, hvori samfundstjeneste skal udføres.

Den i dommen fastsatte afviklingsperiode angiver alene en yderste ramme, inden for hvilken arbejdsforpligtelsen skal være endeligt opfyldt. Overtrædelse heraf har principielt karakter af en overtrædelse af vilkåret om samfundstjeneste og vil således medføre, at sagen på ny skal forelægges retten. Den bør derfor fastsættes med en vis rummelighed, således at arbejdsforpligtelsen opfyldelse kan tilpasses tjenestedets og den dømtes behov, og således at der bliver plads til midlertidige afbrydelser af arbejdet på grund af sygdom eller lignende. Af praktiske administrative grunde bør den maksimale afviklingsperiode dog næppe i noget tilfælde sættes til under 4 måneder. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at en tilstrækkelig rummelig ordning vil kunne opnås ved at fastsætte afviklingsperioden som anført i nedenstående skema:

Samfundstjenestens længde.	Den i dommen fastsatte maksimale afviklingsperiode
indtil 80 timer	4 måneder
80-120 timer	6 måneder
120-150 timer	8 måneder
over 150 timer	12 måneder

Der bør næppe i noget tilfælde fastsættes en afviklingstid på mere end 12 måneder.

6. Andre vilkår, tilsyns tid og prøvetid

6.1. Som grundlag for kriminalforsorgens tilsyn med arbejdsforpligtelsens opfyldelse bør der i forbindelse med vilkår om samfundstjeneste *altid* samtidig fastsættes vilkår om almindeligt tilsyn ved kriminalforsorgen. Dette gælder også i tilfælde, hvor den dømte er under 18 år. Tilsynstiden bør fastsættes til samme længde som afviklingsperioden for den pålagte samfundstjeneste, jfr. herom afsnit 5.2.

Det kan ikke udelukkes, at der herudover kan være anledning til at fastsætte andre vilkår efter straffelovens § 57. Generelt må man dog være opmærksom på, at vilkår om samfundstjeneste i sig selv indebærer en væsentlig byrde for den dømte. Der bør derfor udvises forsigtighed med hensyn til fastsættelse af andre indgribende vilkår i betingede domme med vilkår om samfundstjeneste.

6.2. Da samfundstjeneste under forsøgsordningen skal fastsættes som led i en betinget dom, skal prøvetiden for den betingede dom samtidig være fastsat. Der er i arbejdsgruppen enighed om, at virkningerne af betingede domme med vilkår om samfundstjeneste så vidt muligt bør være udtømt, når den pålagte samfundstjeneste er gennemført. Begår den dømte ny kriminalitet efter det tidspunkt, hvor arbejdsforpligtelsen er endeligt afviklet, bør dette ikke medføre retsvirkninger efter straffelovens § 61, stk. 2.

Det kan på dommens tidspunkt ikke forudses nøjagtigt, hvornår den pålagte arbejdsforpligtelse vil være afviklet. I stedet bør prøvetiden fastsættes således, at den svarer til den periode, inden for hvilken vilkåret om samfundstjeneste senest skal være afviklet.

7. Dommens udformning

7.1. Som det fremgår af de foregående afsnit, må der i domme til samfundstjeneste fastsættes bestemmelser om samfundstjenestens længde og afviklingsperiode. Ligeledes må der fastsættes bestemmelse om tilsyn og om prøvetidens længde. Om retningslinierne herfor henvises til afsnit 5 og 6. Derimod bør der ikke i dommen tages stilling til spørgsmålet om, på hvilken måde den pålagte samfundstjendeste nærmere skal udføres. Enkelthederne vedrørende arbejdsforpligtelsens opfyldelse, herunder spørgsmålet om, hvor og på hvilke tidspunkter arbejdet skal udføres, fastlægges efter arbejdsgruppens opfattelse mest hensigtsmæssigt af kriminalforsorgen, og dommens indhold på dette punkt bør derfor være begrænset til en almindelig bestemmelse, hvorved afgørelsen af disse spørgsmål henskydes til kriminalforsorgen.

7.2. Det kan give anledning til tvivl, om den betingede dom, som er grundlag for vilkåret om samfundstjeneste, bør udformes som en betinget dom med udsat straffastsættelse efter straffelovens § 56, stk. 1, eller som en betinget dom med fastsat straf efter § 56, stk. 2.

Til fordel for at vælge en betinget dom med fastsat straf kan anføres, at en sådan domsform i almindelighed vil blive opfattet som en mere alvorlig sanktion end en betinget dom med udsat straffastsættelse. Når vilkår om samfundstjeneste skal anvendes som alternativ til ubetinget frihedsstraf, er det derfor mest nærliggende, at vilkåret er fastsat i en betinget dom med fastsat straf. Det kan også forekomme rimeligt, at den dømte gennem selve dommens indhold er gjort bekendt med konsekvenserne af at undlade at opfylde den pålagte arbejdsforpligtelse. En sådan løsning vil formentlig også på den mest direkte måde motivere den dømte til at efterleve dommen.

Heroverfor står imidlertid en række andre hensyn. Skal forsøgsordningen kunne give grundlag for en stillingtagen til indførelsen af samfundstjeneste som en selvstændig, af den betingede dom uafhængig, sanktion, må det foretrækkes, at samfundstjeneste i forsøgsperioden anvendes som led i betingede domme uden straffastsættelse, idet en sådan løsning vil komme nærmest på en ordning, hvor samfundstjeneste anvendes uden tilknytning til reglerne om betinget dom.

Navnlig må det imidlertid tages i betragtning, at anvendelsen af betinget dom med fastsat straf vil kunne føre til uheldige resultater i tilfælde, hvor den dømte tilsidesætter vilkåret om samfundstjeneste efter at have opfyldt en del af den pålagte arbejdsforpligtelse. Er vilkårsovertrædelsen af en sådan karakter, at det anses for nødvendigt at reagere med ubetinget frihedsstraf, er det naturligt, at der ved udmålingen af frihedsstraffen tages hensyn til, at en del af den pålagte samfundstjeneste er blevet udført. Dette vil ikke give anledning til vanskeligheder, hvis der ikke er fastsat straf i den betingede dom. Er der derimod tale om en betinget dom med fastsat straf, vil der efter reglerne i straffelovens § 60 kun være begrænsede muligheder for at reducere den straf, der skal fuldbyrdes, under hensyn til, at den dømte inden vilkårsovertrædelsen har opfyldt en del af arbejdsforpligtelsen. I særlig grad vil dette kunne føre til uheldige resultater, når den betingede dom, der er grundlag for vilkåret, er en fællesstraf, hvori der indgår tidligere betingede dom.

En afvejning af de ovennævnte modstående hensyn fører ikke til nogen sikker, entydig konklusion. I et vist omfang må valget mellem de to former for betingede domme derfor bero på en konkret vurdering i den enkelte sag. Arbejdsgruppen er dog tilbøjelig til at mene, at det ofte vil vise sig mest hensigtsmæssigt, at vilkår om samfundstjeneste knyttes til en betinget dom uden straffastsættelse.

7.3. På baggrund af det oven for anførte anbefaler arbejdsgruppen, at domskonklusionens vilkår om samfundstjeneste udformes således:

.....udsættes og bortfalder efter en prøvetid på mdr./år på vilkår,

at tiltalte i prøvetiden ikke begår strafbart forhold,

at han/hun i prøvetiden undergiver sig tilsyn af kriminalforsorgen, og

at han/hun efter kriminalforsorgens nærmere bestemmelse udfører ulønnet arbejde (samfundstjeneste) i timer inden for prøvetiden.

Den dømtes samtykke til vilkåret om samfundstjeneste bør være nævnt udtrykkeligt i

dommens præmisser eller i gengivelsen af tiltaltes forklaring.

8. Dommens gennemførelse

8.1. Efter dommen påhviler det kriminalforsorgen at fastlægge arbejdsforpligtelsens nærmere indhold, herunder navnlig træffe bestemmelse om, på hvilket arbejdssted og på hvilke tidspunkter den idømte samfundstjeneste skal udføres. Arbejdsgruppen tillægger det stor betydning, at samfundstjeneste bliver en sanktion, hvis fuldbyrdelse påbegyndes straks efter, at dommen er blevet endelig. De ovennævnte afgørelser om stedet og tidspunkterne for arbejdets udførelse bør derfor træffes meget hurtigt efter dommen.

Det siger sig selv, at anvisninger af arbejdssted forudsætter, at den pågældende institution har samtykket i at modtage den dømte. Der bør naturligvis ved anvisningen af arbejdssted også tages hensyn til den dømtes evner og interesser. Fastlæggelsen af tidspunkterne for arbejdets udførelse må ligeledes ske i samarbejde med den pågældende institution, og der må naturligvis også her tages hensyn til den dømtes arbejdsmæssige og personlige forhold. For dømte, der har arbejde, vil det sidstnævnte hensyn i almindelighed føre til, at samfundstjeneste må udføres i aftentimerne og i week-enden.

8.2. Særlige spørgsmål opstår ved dommens gennemførelse over for dømte, der er arbejdsløse. Det kan diskuteres, om arbejdsløse bør kunne udføre samfundstjeneste inden for normal arbejdstid, eller om der bør fastlægges den ordning, at arbejdsløse i almindelighed kun kan udføre samfundstjeneste i aftentimerne og i week-enden.

Til fordel for den sidstnævnte ordning kan anføres, at det pønale element i samfundstjeneste formentlig for en væsentlig del består i selve dette at den dømte over en periode af en vis varighed er undergivet en forpligtelse til at møde op, og at dette element ville gå tabt, hvis arbejdsløse i kraft af at have hele den normale arbejdstid til rådighed kan afvikle arbejdsforpligtelsen i løbet af ganske kort tid. Det kan måske også anføres, at det i sig selv er mindre byrdefyldt at udføre samfundstjeneste inden for normal arbejdstid end om aftenen og i week-enden.

Heroverfor står imidlertid, at en ordning, der afskærer arbejdsløse fra at udføre sam-

fundstjeneste i den almindelige arbejdstid, i væsentlig grad må antages at ville vanskeliggøre fremskaffelsen af et tilstrækkeligt stort og varieret antal arbejdsopgaver. Hertil kommer, at de hensyn, der taler for en sådan ordning, i vidt omfang vil kunne imødekommes ved at fastlægge arbejdstiderne for arbejdsløse på en sådan måde, at en afvikling af arbejdsforpligtelsen inden for normal arbejdstid kommer til at strække sig over en periode af en vis varighed.

Arbejdsgruppen anbefaler på denne baggrund, at der ikke opstilles særlige begrænsninger, der afskærer arbejdsløse fra at udføre samfundstjeneste inden for normal arbejdstid, men at det ved fastsættelsen af de dømtes arbejdstider sikres, at dommens afvikling får en rimelig udstrækning. En tilfredsstillende ordning vil formentlig kunne opnås, såfremt arbejdstiderne fastsættes således, at dommen, medmindre der foreligger særlige forhold, højst kan afvikles med 20-24 timer om ugen.

9. Tilsyn og sanktionspraksis

9.1. Overtrædelse af vilkår for almindelige betingede domme indberettes i praksis overordentlig sjældent til anklagemyndigheden, og det forekommer stort set ikke, at domstolene har lejlighed til efter straffelovens § 60 at træffe bestemmelse om reaktioner på vilkårsovertrædelser, som ikke er forbundet med ny kriminalitet.

I modsætning hertil skal arbejdsgruppen anbefale, at der med hensyn til betingede domme med vilkår om samfundstjeneste anlægges en fast og streng tilsyns- og sanktionspraksis. Skal samfundstjenesten accepteres som et alternativ til frihedsstraf, er det efter arbejdsgruppens opfattelse nødvendigt, at der føres nøje kontrol med arbejdsforpligtelsens opfyldelse, og at der reageres hurtigt og mærkbart, hvis arbejdsforpligtelsen tilsidesættes.

9.2. Det overordnede tilsyn med overholdelsen af vilkår om samfundstjeneste føres af kriminalforsorgen. Det daglige tilsyn må imidlertid i det væsentlige varetages af den institution, hvor arbejdet udføres. Arbejdsgruppen skal i den forbindelse anbefale, at der svarende til ordningen vedrørende civile værnepligtige fastlægges en indberetningsprocedure, som sikrer, at kriminalforsorgen

straks får underretning om enhver udeblivelse og enhver anden ikke ubetydelig uregelmæssighed ved arbejdspligtens opfyldelse.

De nævnte bestemmelser om institutionernes tilsyns- og indberetningspligt bør fastsættes i en aftale mellem kriminalforsorgen og hver enkelt af de institutioner, der tilknyttes forsøgsordningen. I disse aftaler bør det ligeledes fastslås, at det påhviler den pågældende institution at føre nøje regnskab med den dømtes fremmøde, således at det til enhver tid præcist kan konstateres, hvor mange timer den dømte har aftjent. Som følge af karakteren af de funktioner, som varetages af de enkelte arbejdssteder, er det nødvendigt, at kriminalforsorgen opretholder en nær, løbende kontakt med de pågældende institutioner. Det er under arbejdsgruppens drøftelser oplyst, at udstationeringskontoret for civile værnepligtige har fastlagt en tilsynsordning, hvorefter en konsulent for udstationeringskontoret mindst en gang om måneden aflægger et uanmeldt besøg på enhver af de institutioner, som beskæftiger civile værnepligtige og således, at hyppigere tilsynsbesøg **aflægges**, når der skønnes at være behov herfor. Arbejdsgruppen anbefaler, at kriminalforsorgen i forbindelse med samfundstjenesten gennemfører en tilsvarende ordning. Man må samtidig være opmærksom på, at der formentlig vil være behov for hyppigere tilsynsbesøg, når det drejer sig om lovovertrædere, der er idømt samfundstjeneste, end under udstationeringsordningen for civile værnepligtige.

9.3. Den oven for anbefalede meget vide indberetningspligt for institutionerne medfører, at kriminalforsorgen i meget stor udstrækning vil blive bekendt med uregelmæssigheder ved arbejdspligtens opfyldelse. Det skal derfor understreges, at ikke enhver uregelmæssighed uden videre bør betragtes som en vilkårsovertrædelse, som kriminalforsorgen skal forelægge for anklagemyndigheden med henblik på at indhente rettens afgørelse om anvendelse af sanktioner efter straffelovens § 60.

Der vil formentlig ofte forekomme tilfælde, hvor den dømte er udeblevet fra arbejdet enkelte gange, man hurtigt herefter har genoptaget den regelmæssige afvikling af arbejdspligten. I sådanne tilfælde bør sagen uden forelæggelse for anklagemyndigheden

kunne afgøres af kriminalforsorgen med en almindelig tilkendegivelse om, at yderligere uregelmæssigheder vil kunne føre til sagens indbringelse for retten. Hvis på den anden side de indberettede uregelmæssigheder har en sådan karakter, at de skaber tvivl om den dømtes vilje og evne til at opfylde arbejdspligten i overensstemmelse med de fastsatte bestemmelser, bør sagen straks forelægges for anklagemyndigheden.

9.4. Det følger af det oven for anførte, at sager om mere grove tilsidesættelser af arbejdsforpligtelsen må indbringes for domstolene til afgørelse efter reglerne i straffelovens § 60. Dette bør ubetinget ske i tilfælde, hvor den dømte fra først af eller i løbet af kort tid helt har negligeret arbejdsforpligtelsen. I sådanne tilfælde er det arbejdsgruppens opfattelse, at udgangspunktet bør være, at der efter straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3 reageres med ubetinget frihedsstraf.

Det vil også forekomme, at domstolene skal tage stilling til konsekvenserne af, at den dømte har tilsidesat arbejdsforpligtelsen efter forinden at have udført en del af den pålagte samfundstjeneste på tilfredsstillende måde. Vurderingen af sådanne sager vil nødvendigvis blive stærkt præget af sagens individuelle omstændigheder. I nogle tilfælde vil det kunne være tilstrækkeligt af afgøre sagen med en advarsel eller en vilkårsændring efter § 60, stk. 1, nr. I og 2, eventuelt i forbindelse med, at kriminalforsorgen anviser den dømte et andet arbejdssted. I andre tilfælde vil frihedsstraf kunne komme på tale.

Med henblik på de sidstnævnte tilfælde skal det understreges, at der ved udmålingen af en eventuel frihedsstraf i videst muligt omfang bør tages hensyn til, at den dømte inden vilkårsovertrædelsen har udført en del af arbejdsforpligtelsen, og at det klart bør tilkendegives den pågældende, at der under hensyn hertil er sket en reduktion af den frihedsstraf, som den oprindelige dom til samfundstjeneste trådte i stedet for. Det bør undgås, at reaktionen på tilsidesættelse af vilkåret om samfundstjeneste får karakter af eller af den dømte opleves som en form for dobbeltstraf.

9.5. Består overtrædelsen af dommens bestemmelser i, at den dømte har begået ny kriminalitet i prøvetiden, må spørgsmålet om virkningerne heraf afgøres på grundlag af

reglerne i straffelovens § 61 i forbindelse med påkendelsen af de nye forhold.

Er den nye kriminalitet begået efter, at arbejdsforpligtelsen er endeligt afviklet, men inden prøvetidens udløb, er det som anført i afsnit 6.2. arbejdsgruppens opfattelse, at der ved udmålingen af straffen, uanset om den formelt fremtræder som en fællesstraf, alene bør lægges vægt på det nye forhold.

For så vidt angår de øvrige tilfælde, hvor den nye kriminalitet er begået inden arbejdsforpligtelsen er endeligt afviklet, er det næppe muligt på forhånd at angive nærmere retningslinier for afgørelsen af disse meget forskelligartede sager. I nogle tilfælde vil det kunne være tilstrækkeligt at idømme en ny betinget dom efter § 61, stk. 2, nr. I, eventuelt en ny betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Er straffen for det nye forhold isoleret bedømt bøde eller en ganske kortvarig frihedsstraf, bør det næppe heller være udelukket at idømme en ubetinget straf af denne karakter for det riye forhold efter § 61, stk. 2, nr. 1, således at den tidligere betingede dom med vilkår om samfundstjeneste fortsat står ved magt. I lighed med det under punkt 9.4. anførte skal det understreges, at der i de tilfælde, hvor det anses for nødvendigt at fastsætte en fælles ubetinget straf for de gamle og nye forhold, bør ske en reduktion af straffen under hensyn til den del af den pålagte samfundstjeneste, som den dømte har udført.

Den omstændighed, at den dømte sigtes for nye kriminelle forhold, inden den pålagte samfundstjeneste er endeligt afviklet, bør efter arbejdsgruppens opfattelse ikke afskære ham fra at fortsætte afviklingen af arbejdsforpligtelsen. Noget andet er, at han naturligvis vil være afskåret herfra, hvis han undergives varetægtsfængsling på grund af de nye kriminelle forhold.

I praksis vil det formentlig være mest almindeligt, at dømte, der har begået ny kriminalitet, også har afbrudt afviklingen af arbejdsforpligtelsen. I så fald bør den vilkårsovertrædelse, der består i tilsidesættelse af arbejdsforpligtelsen, ikke indbringes særskilt for domstolene. Det må i sådanne tilfælde anses for mest hensigtsmæssigt, at der i forbindelse med påkendelsen af de nye kriminelle forhold sker en samlet bedømmelse af sagen.

10. Arbejdsopgaverne og deres tilvejebringelse

10.1. Træffes der beslutning om iværksættelse af forsøgsordningen, vil det påhvile kriminalforsøgen at tilvejebringe de enkelte arbejdsopgaver og ved aftale med de pågældende institutioner fastlægge de nærmere vilkår for institutionernes medvirken i ordningen. Arbejdsgruppen har naturligvis ikke kunnet tage konkrete skridt med henblik på fremskaffelse af arbejdsopgaver. Arbejdsgruppen har imidlertid ment det hensigtsmæssigt at fremhæve nogle generelle synspunkter med hensyn til, hvilke typer af arbejdssteder der navnlig bør komme på tale under forsøgsordningen, og at søge at danne sig et indtryk af mulighederne for at tilvejebringe et tilstrækkeligt antal arbejdssteder inden for de pågældende områder

10.2. Det følger af forsøgsordningens lokale karakter, at arbejdsstederne fortrinsvis bør være beliggende i København eller Københavns omegn. Ved den konkrete anvisning af arbejdsopgaver bør der naturligvis lægges vægt på, at arbejdsstedet er i rimelig nærhed af den dømtes bopæl.

Spørgsmålet om, hvilke arbejdsopgaver der er egnede til at blive udført som samfundstjeneste, er omtalt i betænkningen om alternativer til frihedsstraf side 104-107 og i straffelovrådets høringsnotat af 2. oktober 1978. På linie med de her anførte synspunkter er det arbejdsgruppens opfattelse, at samfundstjeneste under forsøgsordningen alene bør bestå i varetagelsen af opgaver af assisterende karakter inden for offentlige eller offentligt støttede institutioner. Arbejdet bør i videst muligt omfang være tilrettelagt således, at den dømte indgår i et arbejdsmæssigt fællesskab med personer, som har fast tilknytning til det pågældende arbejdsområde. Mere fritstående arbejdsopgaver som f.eks. individuel hjemmehjælp til gamle og syge bør ikke være omfattet af ordningen. Vigtigt er det at fremhæve, at samfundstjeneste alene bør omfatte udækkede arbejdsopgaver, som ikke kan forventes løst på anden måde. Ordningen bør ikke lægge beslag på arbejdspladser som ellers ville være til rådighed for det almindelige arbejdsmarked.

På forhånd bør man nok regne med, at udbyttet af ordningen for de pågældende institutioner ofte vil være beskedent. Modtagelsen af den dømte og hans indpasning i

institutionens arbejde vil efter omstændighederne kræve en betydelig indsats. Ikke sjældent vil der opstå komplikationer og afbrydelser i arbejdets udførelse. Under alle omstændigheder vil der være klare begrænsninger ved en arbejdskraft, som kun er til rådighed i en kortere periode og kun i et fåtal af timer på enkelte dage i ugen. Alt i alt vil det nok være mest realistisk, hvis samfundstjeneste ikke primært betragtes som et arbejdsmæssigt tilskud til de institutioner, der deltager i ordningen, men i lige så høj grad ud fra den synsvinkel, at de pågældende institutioner ved at deltage i ordningen bidrager til en ny form for behandling af kriminelle.

På denne baggrund vil det formentlig være rigtigst, at man ved fremskaffelsen af arbejdssteder overvejende orienterer sig mod institutioner, som kan anvise konkrete arbejdsopgaver, der kan varetages af ikke-professionelle personer uden for den faste medarbejderstab, eller som har forudsætninger for at indpasse sådanne personer i løsningen af institutionens almindelige arbejdsopgaver. Deltagelse i konkrete projekter inden for rammerne af almennyttige foreninger, fritids- og ungdomsklubber vil være nærliggende som samfundstjeneste. Også i tilknytning til museer, teatre (frie teatergrupper), biblioteker, miljøarbejder og lignende vil der formentlig ofte foreligge en række praktisk betonedede arbejdsopgaver, som vil kunne indgå i ordningen. Det samme gælder inden for store institutioner som f.eks. hospitaler. Derimod bør der formentlig vises tilbageholdenhed over for egentligt omsorgsarbejde, som bringer den dømte i selvstændig kontakt med særligt svage klientgrupper som f.eks. plejehjemspatienter.

10.3. Det er vanskeligt på forhånd at bedømme, hvor stort et antal arbejdssteder der vil være behov for under forsøgsordningen. Arbejdsgruppen har ikke foretaget nogen nærmere undersøgelse til belysning af det forventede antal domme til samfundstjeneste. En sådan undersøgelse ville forudsætte en meget omfattende gennemgang af retspraksis og under alle omstændigheder være behæftet med betydelige usikkerhedsmomenter. Meget skønsmæssigt antager arbejdsgruppen, at antallet af domme til samfundstjeneste inden for en 1-årig forsøgsperiode vil være af en størrelsesorden på omkring 200, og at afvik-

lingen heraf vil forudsætte omkring 100 tjenestepladser.

Det skal samtidig understreges, at det ikke kan anses for nødvendigt, at der allerede ved forsøgets start er et tilsvarende antal tjenestepladser til rådighed. Det vil formentlig være hensigtsmæssigt, at en del af arbejdsstederne tilvejebringes løbende i takt med de behov, der viser sig i praksis. Efter arbejdsgruppens opfattelse vil det være tilstrækkeligt, at der ved forsøgsordningens iværksættelse er omkring 30 tjenestepladser til rådighed.

Arbejdsgruppen har gennem udstationeringskontoret for civile værenepligtige været i kontakt med en række institutioner inden for de ovennævnte områder med henblik på at få indtryk af deres indstilling til ordningen. Selv om der naturligvis kun har kunnet være tale om helt foreløbige tilkendegivelser, er det på denne baggrund arbejdsgruppens vurdering, at der skulle være rimeligt gode muligheder for at tilvejebringe et tilstrækkeligt antal egnede arbejdssteder. Det gælder navnlig, hvis ordningen udformes således, at en del af de dømte kan udføre arbejdet i dagtimerne.

På grund af drøftelsernes helt foreløbige karakter anser arbejdsgruppen det for rigtigst ikke at gå nærmere ind på, hvilke institutioner arbejdsgruppen har været i kontakt med.

11. Kriminalforsorgens administration af ordningen

Som det fremgår af de foranstående afsnit, vil forsøgsordningens gennemførelse medføre, at kriminalforsorgen skal varetage en række opgaver, som til dels er af en anden karakter end de opgaver, der i dag påhviler den frie kriminalforsorg.

Arbejdsgruppen skal pege på, at det vil kunne være hensigtsmæssigt, at varetagelsen af disse opgaver samles i en særlig enhed under kriminalforsorgen. På det praktiske plan vil der kunne være klare fordele ved, at anvisningen af arbejdsopgaver til de dømte og den løbende kontakt med institutionerne varetages af en særlig gruppe af medarbejdere frem for at være fordelt på en række forskellige afdelinger inden for den frie forsorg. Det samme gælder naturligvis i særlig grad, når det drejer sig om selve fremskaffelsen af arbejdssteder.

Hertil kommer, at administrationen af samfundstjeneste bør være væsentligt mere kontrolpræget end den frie kriminalforsorgs almindelige opgaver, og at der med hensyn til sanktioneringen af tilsidesættelsen af vilkår om samfundstjeneste må følges en klart strengere praksis end den, der i dag følges med hensyn til almindelige vilkårsovertrædelser. Det vil derfor også af mere principielle grunde kunne være ønskeligt, at administrationen af forsøgsordningen adskilles fra kriminalforsorgens almindelige opgaver.

Oprettes der under kriminalforsorgen en særlig enhed vedrørende forsøgsordningen, vil det formentlig også være hensigtsmæssigt, at personundersøgelse med henblik på samfundstjeneste helt eller delvis foretages af medarbejdere i den pågældende enhed.

12. Særlige spørgsmål

12.1. Arbejdsmiljøloven indeholder en række bestemmelser om hviletid og fridøgn, jfr. for voksnes vedkommende lovens §§ 50 og 53. I forhold til samfundstjeneste vil de pågældende bestemmelser kunne give anledning til spørgsmål, i tilfælde, hvor den dømte også har almindelig beskæftigelse. Det skal derfor bemærkes, at reglerne om hviletid og fridøgn alene gælder forholdet til den enkelte arbejdsgiver og ikke er til hinder for, at en person tager beskæftigelse hos flere arbejdsgivere og derved får en kortere hviletid m.v. end angivet i de nævnte bestemmelser. Arbejdsmiljølovens regler skulle således ikke medføre særlige begrænsninger med hensyn til de tidspunkter, hvor den dømte kan pålægges at udføre samfundstjeneste. Noget andet er, at den dømtes arbejdstider naturligvis bør fastlægges således, at udførelsen af samfundstjeneste ikke på negativ måde kommer til at påvirke den dømtes almindelige arbejde.

Med hensyn til unge under 18 år indeholdes i arbejdsmiljølovens § 61, stk. 1, nogle særlige beskyttelsesregler, som gælder, uanset om den unge er beskæftiget hos flere arbejdsgivere. Som nævnt ovenfor i afsnit 3.4., vil det imidlertid kun sjældent forekomme, at personer under 18 år pålægges samfundstjeneste. Arbejdsgruppen skal derfor alene henlede opmærksomheden på, at arbejdsmiljøloven, når det drejer sig om unge under 18 år, kan medføre visse begrænsninger med hen-

syn til de tidsrum, hvori den dømte kan udføre samfundstjeneste.

12.2. En række sociale ydelser, herunder dagpenge efter lov om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring kan kun oppebæres af personer, der står til rådighed for arbejdsmarkedet. Det må tillægges afgørende betydning, at udførelsen af samfundstjeneste ikke medfører, at den dømte mister sociale ydelser, som han ellers ville være berettiget til. Både af denne grund og ud fra almindelige resocialiseringshensyn er det nødvendigt, at ordningen tilrettelægges så fleksibelt, at dømte, der er arbejdsløse, straks kan modtage et eventuelt tilbud om arbejde. Dette indebærer navnlig, at de tidspunkter, der er fastlagt for udførelsen af samfundstjeneste, må kunne ændres med kort varsel, hvis den dømte får tilladt arbejde, og denne mulighed bør på forhånd være tilkendegivet over for den dømte og de institutioner, der deltager i ordningen. På baggrund af en underhåndshenvendelse til arbejdsministeriet er det arbejdsgruppens opfattelse, at samfundstjeneste med en sådan fleksibel udførelse ikke vil være til hinder for, at de dømte oppebærer de ovennævnte sociale ydelser, såfremt de i øvrigt opfylder de almindelige betingelser herfor.

12.3. Arbejdsgruppen er ikke gået nærmere ind på spørgsmål om erstatning for den dømtes eventuelle skadegørende handlinger i forbindelse med samfundstjeneste. Arbejdsgruppen skal alene henlede opmærksomheden på, at der i tilknytning til kriminalforsorgens drøftelser med de institutioner, der deltager i ordningen, kan være anledning til at overveje mulighederne for særlige forsikringsordninger til dækning af eventuelle erstatningskrav.

13. Afsluttende bemærkninger

Arbejdsgruppen har i de foranstående afsnit angivet, hvorledes en forsøgsordning med samfundstjeneste i givet fald kunne udformes. Bortset fra at orientere sig om de praktiske muligheder for at tilvejebringe et tilstrækkeligt antal arbejdssteder har arbejdsgruppen imidlertid ikke ment at kunne foretage konkrete skridt til forberedelse af ordningen.

Arbejdsgruppen har af denne grund ikke haft drøftelser med de faglige organisationer. De arbejdsopgaver, som efter arbejdsgruppens anbefaling skal kunne udføres som samfundstjeneste, jfr. afsnit 10, er af en sådan karakter, at ordningen ikke vil lægge beslag på arbejdspladser, som ellers ville stå til rådighed for det almindelige arbejdsmarked. Arbejdsgruppen skal imidlertid henlede opmærksomheden på, at det alligevel vil kunne være hensigtsmæssigt, at ordningen drøftes med LO og arbejdsgiverforeningen, inden der tages endelig **stilling** til dens gennemførelse.

Som det fremgår af afsnit 2, består forsøgsordningen i, at man i København **tilvejebringer** de praktiske og administrative forudsætninger for at gennemføre vilkår om samfundstjeneste. I overensstemmelse hermed vil forsøgsordningens iværksættelse kunne ske ved, at justitsministeriet meddeler Københavns byret, at der fra en nærmere angiven dato vil være forudsætninger for at gennemføre samfundstjeneste i København.

Det vil næppe på forhånd være nødvendigt at tage endelig stilling til, hvorlænge forsøgsordningen skal løbe. Dette spørgsmål må i væsentlig grad afhænge af de erfaringer, der indvindes løbende, og af overvejelserne vedrørende indførelsen af samfundstjeneste som en selvstændig, lovbestemt sanktionsform. Arbejdsgruppen skal imidlertid anbefale, at der foreløbig sigtes mod en nærmere vurdering af ordningen efter en 1-årig periode.

Arbejdsgruppen skal i den forbindelse fremhæve vigtigheden af, at kriminalforsorgens administration af ordningen tilrettelægges på en sådan måde, at forsøgets forløb kan følges løbende og således, at der meget hurtigt efter udløbet af en 1-årig periode kan foretages en nærmere vurdering af de indvundne erfaringer.

En opgørelse over ordningens forløb i en 1-årig periode vil kunne belyse en række spørgsmål vedrørende de praktiske muligheder for at anvende samfundstjeneste under danske forhold, herunder i hvilket omfang de dømte, der omfattes af ordningen, er i stand til at gennemføre arbejdsforpligtelser, hyppigheden af ny kriminalitet i afviklingsperioden, hvilke arbejdsopgaver der er mest egnede for samfundstjeneste, de dømtes reaktion på at gennemføre arbejdsforpligtelsen o.s.v.

Derimod vil en opgørelse på grundlag af en 1-årig periode ikke kunne belyse recidivhyppigheden blandt de dømte *efter* gennemførelsen af samfundstjeneste. En belysning af dette spørgsmål vil kræve en egentlig recidivundersøgele, der vil forudsætte, at de dømte følges i mindst ét år efter, at dommen er endeligt afviklet. Gennemførelsen af en sådan undersøgelse vil også give anledning til betydelige metodiske vanskeligheder, hvis den skal give grundlag for en sammenligning med reciviet blandt tilsvarende grupper af lovovertrædere, som er blevet idømt en anden sanktion end samfundstjeneste. Selv om en recidivundersøgelse næppe er strengt nødvendig med henblik på en stillingtagen til selve spørgsmålet om indførelse af samfundstjeneste, kan der ikke være tvivl om, at en sådan undersøgelse vil være af meget væsent-

lig interesse ud fra mere almene kriminologiske synspunkter. Arbejdsgruppen skal derfor anbefale, at der inden forsøgsordningens iværksættelse tages kontakt med kriminologiske forskere med henblik på at drøfte mulighederne for at gennemføre en recidivundersøgelse i tilknytning til forsøgsordningen.

Arbejdsgruppens overvejelser har i det væsentlige været koncentreret om de spørgsmål, som må være afklaret, *hvis* der træffes beslutning om at gennemføre en forsøgsordning med samfundstjeneste. Selv om arbejdsgruppen således har opfattet sin opgave som overvejende af teknisk karakter, skal det dog afslutningsvis fremhæves, at der i arbejdsgruppen er enighed om, at en forsøgsordning med samfundstjeneste vil være en overordentlig værdifuld nydannelse i sanktionssystemet.

STRAFVELOVRÅDET

Bilag 2

København, den 12. oktober 1981

Justitsministeriet har anmodet straffelovrådet om en udtalelse om de spørgsmål vedrørende en forskningsmæssig opfølgning af en eventuel forsøgsordning med samfundstjeneste, som er behandlet i skrivelse af 22. maj 1981 fra justitsministeriets kriminalpolitiske forskningsgruppe.

Straffelovrådet skal i den anledning udtale følgende:

Forskningsgruppen har med rette fremhævet, at en forsøgsordning med samfundstjeneste giver anledning til at overveje flere forskellige former for opfølgning af forsøgsordningen. Straffelovrådets bemærkninger følger inddelingen i forskningsgruppens skrivelse. Man har fundet det ufornødent at referere enkeltheder i forskningsgruppens skrivelse og i den af professor Ulla Bondeson opstillede forskningsplan, som har været udgangspunktet for gruppens overvejelser vedrørende en egentlig videnskabelig undersøgelse.

a. Almindelig opfølgning

En forsøgsordning må nødvendigvis følges op af en løbende beskrivelse af klientellet, arbejdspladserne, arbejdsforløbet, kontrolordningen m.v. Dette må på nuværende tidspunkt stille sig som den vigtigste opgave. Som fremhævet af forskningsgruppen vil en sådan beskrivelse og de hertil knyttede vurderinger bl.a. kunne få betydning med henblik på en tilpasning af forsøgsordningen til de praktiske erfaringer, som indvindes efterhånden. Der kan næppe være tvivl om, at denne almindelige opfølgning mest hensigtsmæssigt foretages af direktoratet for kriminalforsorgen.

b. Sanktionsundersøgelse

Der sigtes herved til en undersøgelse af, »i hvilket omfang samfundstjeneste under forsøgsordningen må antages at være trådt i stedet for en ubetinget frihedsstraf, og i hvilket omfang sanktionen må antages at være trådt i stedet for en anden ikke-frihedsberøvende sanktion«.

Spørgsmålet er vigtigt, fordi samfundstjeneste er tænkt som en sanktion, der skal træde i stedet for nogle ubetingede frihedsstraffe. Det er på den anden side klart, at der er vanskeligheder forbundet med at undersøge, hvad der ville have været sagens udfald, såfremt den ikke var blevet afsluttet med betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Vanskelighederne ved en undersøgelse følger navnlig af, at der ikke i retspraksis er skarpe skel mellem anvendelsesområderne for ubetinget frihedsstraf og betinget dom. Forsøgsordningens område vil blive tilfælde inden for det område, der ligger nærmest ved den betingede dom. En forsøgsordning med samfundstjeneste må efter rådets opfattelse kunne indbefatte nogle tilfælde, hvor der kan være tvivl om valget mellem betinget og ubetinget dom.

Som det fremgår af forskningsgruppens udtalelse, kan en undersøgelse af det nævnte sanktionsvalgsproblem tænkes tilrettelagt på forskellige måder. Med en vis forenkling kan der sondres mellem en overvejende praktisk betonet undersøgelse, ved hvilken der bygges på en konkret bedømmelse af sanktionsvalget i de enkelte sager, og en overvejende på statistisk analyse baseret undersøgelse, eventuelt suppleret med et materiale af kommentarer til de enkelte sager. Den sidstnævnte fremgangsmåde kunne bl.a. tænkes anvendt som led i en egentlig videnskabelig undersøgelse, der også omfatter de under punkt c nævnte recidivproblemer.

Med henblik på en vurdering af forsøgsordningen kan en undersøgelse af sanktionsvalget efter straffelovrådets opfattelse på fuldt tilfredsstillende måde gennemføres ved en fremgangsmåde, der bygger på en bedømmelse af de enkelte afgørelser og deres forhold til domstolenes almindelige praksis. Forskningsgruppen har peget på den mulighed at anvende »spørgeskemaer udfyldt af dommerne i sager, hvor samfundstjeneste er idømt, suppleret med en kvalitativ vurdering af hver enkelt sag i en arbejdsgruppe

bestående af en erfaren dommer, anklager og forsvarer.«

Straffelovrådet har drøftet begge disse fremgangsmåder og er kommet til det resultat, at det er forsvarligt at give afkald på den komplikation af metoden, som ville følge af, at dommeren i hvert enkelt tilfælde skulle skrive kommentarer til sin egen dom. Rådet finder, at det væsentligste formål med undersøgelsen vil kunne opnås, såfremt de enkelte tilfælde drøftes og vurderes i en arbejdsgruppe, der repræsenterer en alsidig og grundig indsigt i gældende praksis med hensyn til sanktionsvalg. Det forudsættes herved, at gruppen arbejder kontinuerligt under hele forsøgsperioden, at arbejdsgruppen i fornødent omfang rekvirerer materiale, der tjener til at belyse de enkelte afgørelser og deres forhold til sædvanlig praksis, og at arbejdsgruppen afslutter sit arbejde med at formulere nogle sammenfattende synspunkter, hvorved man bl.a. - i det omfang der er praktisk mulighed for det - foretager optællinger og inddelinger af de enkelttilfælde, der er gennemgået. Det foreslås, at en sådan arbejdsgruppe kommer til at bestå af bl.a. en byretsdommer, en landsdommer, en anklager og en forsvarer.

c. *Recidivundersøgelse*

Den kriminalpolitiske forskningsgruppe har som det tredje punkt drøftet en eventuel undersøgelse af recidivet hos de lovovertrædere, der idømmes samfundstjeneste, sammenholdt med det recidiv, der måtte forventes, såfremt de var blevet idømt en anden sanktion. Det er navnlig på dette punkt, at forskningsgruppen har haft nytte af at drøfte de forskningsmæssige muligheder på grundlag af den af professor Ulla Bondeson udarbejdede redegørelse.

Straffelovrådet har ikke kunnet anstille nærmere undersøgelse af, om der kunne tænkes andre projektformer, som var egnede til en hurtigere gennemførelse, og samtidig gav begrundet håb om at nå en recidivundersøgelses hovedsigte på en videnskabeligt forsvarlig måde. Rådet har derfor måttet begrænse sine drøftelser til at angå en undersøgelse i den af Ulla Bondeson beskrevne udformning. Man har i øvrigt også lagt til grund, at det ikke er realistisk at forestille sig en undersøgelse gennemført som et »kontrol-

leret eksperiment«, og at der derfor vil være tale om et »naturligt eksperiment«. Om forskellen mellem de to metoder henvises til de foreliggende udtalelser.

En recidivundersøgelse er især af interesse, hvis man gerne vil vide, om samfundstjeneste, sammenlignet med andre retsfølger, har ført til et lavere recidiv og derfor fra et specialpræventivt synspunkt kan anses som et mere effektivt middel. Det fortjener imidlertid at fremhæves, at samfundstjeneste kan have betydelige fordele som et alternativ til frihedsstraf, selv om det måtte vise sig, at tilbagefaldet efter samfundstjeneste ikke er mindre end efter dom til fængsel. Det er derfor mindre vigtigt at knytte en recidivundersøgelse til forsøgsordningen end at vurdere samfundstjenestens praktiske brugbarhed.

Det skal dernæst fremhæves - som det også er sket i forskningsgruppens udtalelse - at resultaterne af en recidivundersøgelse ikke kan forventes at foreligge inden for den periode, hvor der skal tages stilling til spørgsmålet om indførelse af samfundstjeneste som en selvstændig sanktionsform. Selvom der ikke nu kan regnes med bestemte tidsterminer i denne henseende, forekommer det rigtigst at gå ud fra, at forberedelserne til eventuelle lovændringer ikke kan udskydes til det tidspunkt, da en endelig forskningsrapport vil foreligge. Det synes klart, at behovet for en undersøgelse bliver væsentlig mindre, når det i høj grad er tvivlsomt, om undersøgelsens resultater vil komme til at indgå i overvejelserne om lovændringer.

Straffelovrådet finder, at der i Danmark er et behov for store recidivundersøgelser. Det forekommer imidlertid tvivlsomt, om der er tilstrækkeligt grundlag for at iværksætte en omfattende undersøgelse på et tidspunkt, hvor den sanktionsform, der placeres i centrum af interessefeltet, endnu kun kendes som en forsøgsordning. Af ordningens forsøgs-mæssige karakter følger bl.a., at der skal indvindes erfaringer med hensyn til samfundstjenestens rette anvendelsesområde, arbejdets karakter og varighed, kontrolforanstaltninger m.v. En recidivundersøgelse, der bygger på domme i forsøgsperioden, kan derfor tænkes at føre til mindre brugbare konklusioner, såfremt den nye sanktionsform først finder sit rette leje i løbet af forsøgsperioden eller endog efter foranstaltningens endelige indførelse i en ændret udformning.

Det er straffelovrådets opfattelse, at behovet for at iværksætte en recidivundersøgelse i forbindelse med forsøgsordningen er klart mindre end behovet for at samle erfaringer og oplysninger om samfundstjenestens praktiske virkemåde og anvendelsesmuligheder.

Når man tillige tager hensyn til det, der er oplyst om forventede udgifter ved en recidivundersøgelse, finder rådet ikke grundlag for at anbefale, at der gennemføres en sådan undersøgelse i forbindelse med forsøgsordningen.

P.R.V.

KNUD WAABEN

Direktoratet for Kriminalforsorgen

RAPPORT

OVER

6 ÅR MED SAMFUNDSTJENESTE.

(Perioden maj 1982 - august 1988)

En statistisk redegørelse vedrørende forsøgsordningen med samfundstjeneste i perioden maj 1982 - august 1988.

1. Datagrundlag og metode.

Undersøgelsen omfatter alle personer, som kriminalforsorgens afdelinger i perioden maj 1982 til 25. august 1988 har modtaget anmodning om at udfærdige egnethedserklæring på, det vil sige om hvem, der i den anførte periode har været rejst spørgsmål om anvendelse af samfundstjeneste.

Undersøgelsen er tilrettelagt således, at hver enkelt personsag er blevet fulgt fra anmodningstidspunktet og frem til endelig dom, og for de samfundstjenestedømtes vedkommende frem til samfundstjenestens ophør.

Da der er tale om en løbende opdatering af undersøgelsens population på baggrund af data fra kriminalforsorgens afdelinger samt Det Centrale Kriminalregister, er der ved undersøgelsens opgørelsestidspunkt en række personsager, der endnu ikke er færdigafsluttet. Disse er i undersøgelsen fulgt så langt, datagrundlaget på opgørelsestidspunktet rakte. Figur 1 viser strukturen i datagrundlaget og beskriver undersøgelsespopulationens "flow" igennem retssystemet.

Ved opgørelsestidspunktet bestod undersøgelsens population af følgende delpopulationer:

af de 4768 anmodninger var der udarbejdet egnethedserklæring på 4420 personer. 222 havde på forhånd afvist et evt. vilkår om samfundstjeneste.

af de 4420 undersøgte personer havde 3988 modtaget endelig dom. 1257 var idømt samfundstjeneste, mens de resterende 2731 personer havde fået en anden retsafgørelse end dom til samfundstjeneste.

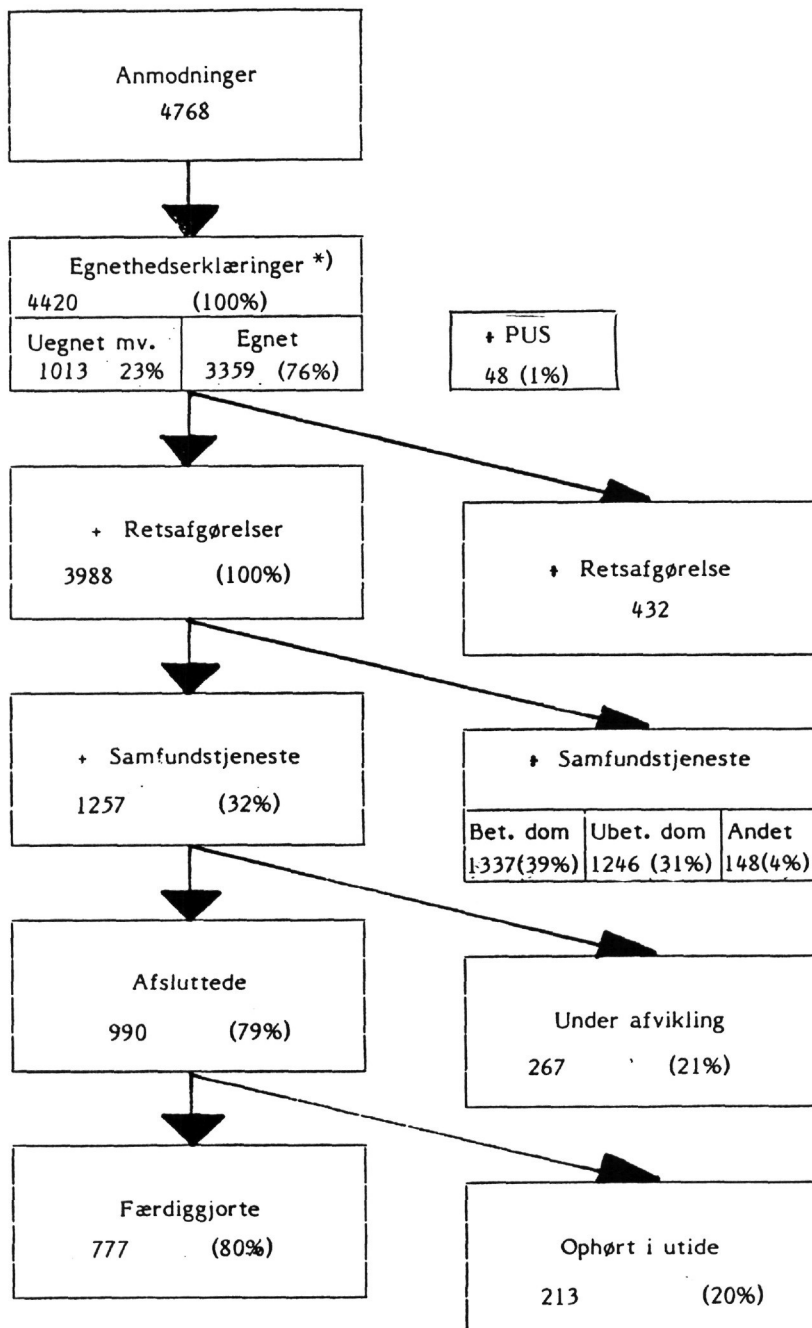
af de 1257 samfundstjenestedomme var 267 på opgørelsestidspunktet under afvikling, mens 990 var afsluttet.

af de 990 afsluttede samfundstjenestedomme var 786 afviklet i overensstemmelse med dommens vilkår, mens 204 var afbrudt i utide.

af de 204 overtrådte domme var de 118 afbrudt på grund af ren vilkårs-overtrædelse, 67 på grund af ny kriminalitet, 12 af andre årsager (sygdom o.l.), mens 7 var døde, forinden samfundstjenestens færdiggørelse.

I det følgende gives en redegørelse for resultaterne af den statistiske undersøgelse.

Figur 1. Undersøgelsens datastruktur.



*) herudover 222, der ikke har villet give samtykke til vilkår om samfundstjeneste.

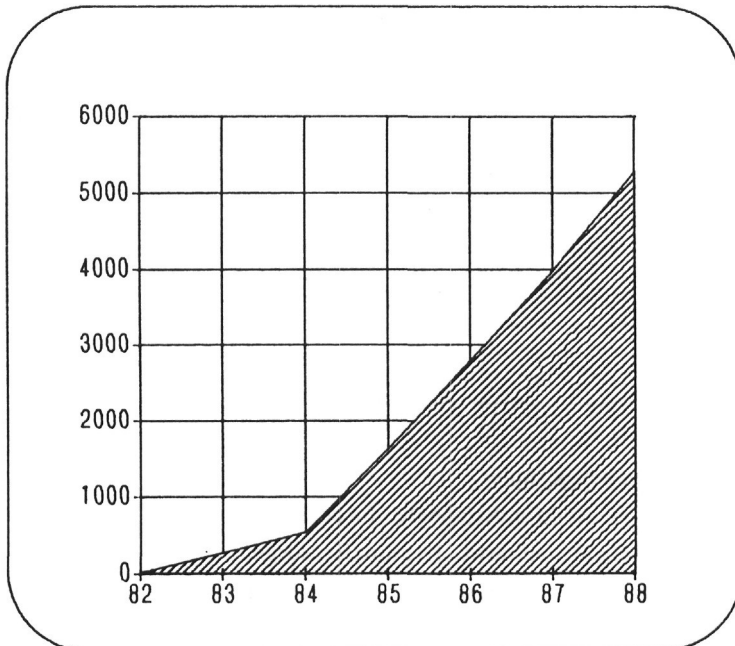
2. Anmodninger.

I starten af forsøgsordningen modtog kriminalforsorgen forholdsvis få amodninger om personundersøgelse vedrørende samfundstjeneste, jf. figur 2, hvilket var baggrunden for, at forsøgsordningen med retsudvalgets tilslutning blev forlænget i december 1983 med yderligere et år. Den 24. maj 1984 traf justitsministeren med tilslutning fra Folketingets Retsudvalg og efter anbefaling fra Straffelovrådet beslutning om, at forsøgsordningen med samfundstjeneste i København og Nordjylland skulle udvides til at omfatte hele landet, og kriminalforsorgen fastsatte i begyndelsen af november 1984 de nærmere retningslinier for forsøgsordningens gennemførelse.

2.1. Udviklingen i antallet af anmodninger.

Før forsøgsordningen blev landsdækkende, modtog kriminalforsorgen i gennemsnit 41 anmodninger om personundersøgelser pr. måned, hvilket steg til gennemsnitlig 95 anmodninger pr. måned, efter forsøget blev landsdækkende. Som det fremgår af figur 2.1., er det månedlige tilgangstal relativt stabil efter forsøgsordningens udvidelse. Se endvidere tabel 2.1.

Figur 2.1. Antal anmodninger tilgået i perioden maj 1982 - december 1988.
Nominelle tal. Kumuleret.

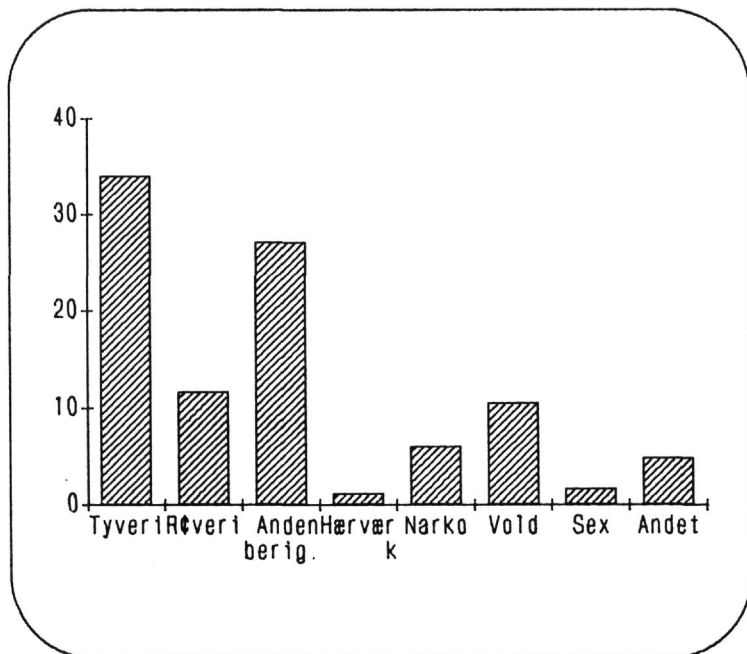


2.2. Anmodningernes fordeling på hovedsigtelser.

Ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste forudsættes samfundstjeneste navnlig at komme på tale over for kriminelle, som dømmes for berigelseskriminalitet, dokumentfalsk og brugstyveri.

Denne forudsætning synes at være i overensstemmelse med undersøgelsens resultat, idet den hyppigst forekommende hovedsigtelse blandt anmodningerne var berigelseskriminalitet: 61% af anmodningerne havde berigelseskriminalitet som hovedsigtelse (heraf tyveri alene 34%). 12% røveri, 11% vold, mens 6% af anmodningerne havde narkotikakriminalitet som hovedsigtelse. De resterende 10% fordelte sig med 2% sædelighedskriminalitet, 3% anden personfarlig kriminalitet, 1% hærværk, og 5% med anden form for kriminalitet som hovedsigtelse, jf. figur 2.2. samt tabel 2.1.

Figur 2.2. Anmodninger fordelt på hovedsigtelser. Procentuelle tal.



3. Egnethedserklæringer.

Vilkår om samfundstjeneste forudsætter, at den pågældende skønnes at ville kunne overholde vilkåret. Kriminalforsorgen søger ved hjælp af personundersøgelsen at fremskaffe oplysninger, der kan belyse den dømtes egnethed til at udføre samfundstjeneste. På grundlag af oplysningerne afgives en erklæring om egnetheden, der via anklagemyndigheden forelægges retten til brug for den

samlede vurdering af, hvorvidt samfundstjeneste bør tages i anvendelse som sanktion.

I den statistiske opfølgning af forsøgsordningen har man indsamlet oplysninger, der giver et indtryk af, hvorledes den personundersøgte gruppe på tidspunktet for personundersøgelsens udfærdigelse er sammensat med hensyn til:

køn

alder

arbejdsforhold

erhvervsforhold samt

hovedsigtelse.

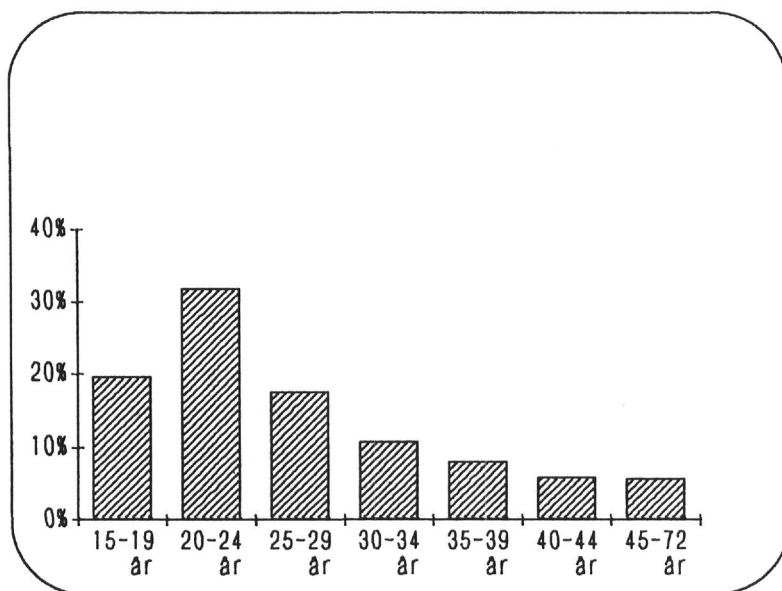
3.1. Køn.

Ud af de 4420 personundersøgte var 90% mænd og 10% kvinder. Set i forhold til kønsfordelingen på indsættelser til afsoning af frihedsstraf, er der tale om en højere andel af kvinder blandt de personundersøgte, idet kun 4% af de indsatte i 1987 var kvinder.

3.2. Alder.

Figur 3.2. viser de personundersøgtes aldersgruppering. Det fremgår, at den største aldersgruppering er de 20-24 årige, der udgør 32% af de undersøgte. Herefter følger aldersgrupperne 15-19 år, 25-29 år og 30-34 år med henholdsvis 20, 18 og 11%. De øvrige aldre, 35-72 år, tegner sig samlet for 20%, jf. tabel 3.2.

Figur 3.2. De personundersøgtes aldersfordeling. Procentuelle tal.

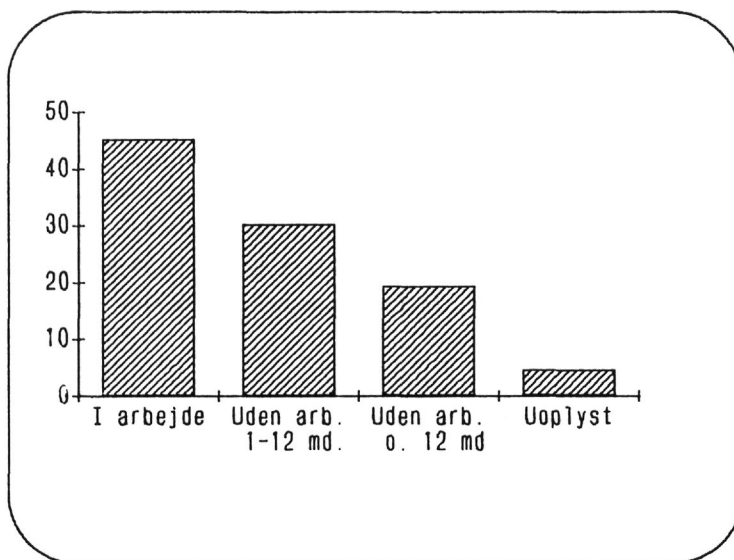


Ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste forudsættes samfundstjeneste navnlig at komme på tale som reaktion over for "yngre" kriminelle. Denne forudsætning synes at være efterlevet i den her beskrevne fase af forsøgsordningen, idet 69% af de personundersøgte ligger i aldersgruppen 15-29 år.

3.3. Arbejdsforhold.

På personundersøgelsestidspunktet var 45% af de undersøgte beskæftigede. 50% havde været arbejdsløse i kortere eller længere tid, mens der for de resterende 5% ikke forelå oplysninger om arbejdsforhold, jf. figur 3.3. samt tabel 3.3.

Figur 3.3. De personundersøgte arbejdsforhold. Procentuelle tal.

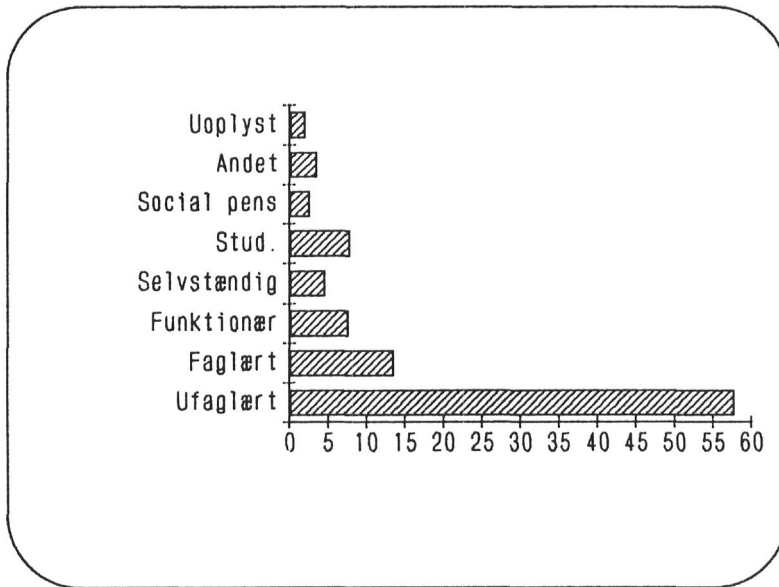


Ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste bør samfundstjeneste også kunne anvendes over for arbejdsløse, hvorfor det høje antal arbejdsløse ikke er i modstrid med forudsætningerne for forsøgsordningen.

3.4. Erhvervsforhold.

Som det fremgår af figur 3.4. udgjorde de ufaglærte arbejdere med 58% langt den største gruppe blandt de personundersøgte. Faglærte arbejdere udgjorde 14%, mens funktionærer, selvstændige og studerende fordelte sig med henholdsvis 8, 5 og 8% af samtlige undersøgte, jf. nærmere tabel 3.4.

Figur 3.4. De personundersøgte erhvervsforhold« Procentuelle tal.



3.5. Hovedsigtelse.

Ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste forudsættes samfundstjeneste navnlig at komme på tale over for personer, der dømmes for berigelseskriminalitet, dokumentfalsk samt brugstyveri. Forudsætningen synes at være efterlevet, idet den hyppigst forekommende hovedsigtelse blandt de personundersøgte var berigelseskriminalitet: 61% af de personundersøgte var sigtet for berigelseskriminalitet (heraf 34% for tyveri alene). 12% var sigtet for røveri, 11% for vold og 6% for narkotikakriminalitet. Øvrige sigtelser udgjorde i alt 10% af samtlige personundersøgte, jf. nærmere tabel 3.5.

3.6. Sammenfatning.

Det kan sammenfattende siges, at de personer, der udvælges i den første fase af processen (personundersøgelsen) primært er yngre kriminelle, og at berigelseskriminalitet, herunder navnlig tyveri, er den hyppigst forekommende hovedsigtelse.

4. Sammenligning mellem egnede OR uegnede.

Som nævnt forudsætter anvendelsen af samfundstjeneste, at den pågældende bedømmes som egnet til at udføre samfundstjeneste. Det er endvidere en betingelse, at den pågældende samtykker i samfundstjeneste. Kriminalforsorgens afdelinger havde på undersøgelsens opgørelsestidspunkt udfærdiget 4420 personun-

dersøgelser vedrørende samfundstjeneste. 76% af de undersøgte fandtes egnet til samfundstjeneste, mens 23% blev vurderet som uegnet. I undersøgelsens population på 4420 personer indgår endvidere 48 personer, der ikke blev personundersøgt forinden den endelige dom.

Nedenfor følger en sammenligning mellem grupperne egnede og uegnede. De tilfælde, hvor den personundersøgte ikke gav samtykke til samfundstjeneste, er ikke medtaget.

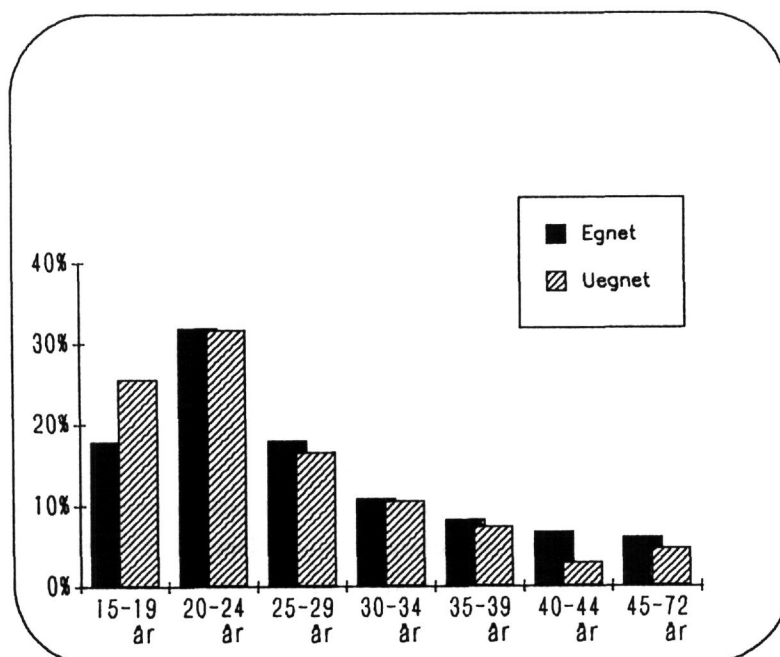
4.1. Køn.

Andelen af mænd, der findes egnede til udførelse af samfundstjeneste (77%) er en smule større end for kvindernes vedkommende (72%).

4.2. Alder.

Fordelingerne inden for de enkelte aldersgrupper viser, at det i aldersgruppen 15-19 hyppigere skønnes, at den undersøgte er uegnet til samfundstjeneste end i de øvrige. I de aldersgrupper, der ligger inden for intervallet 20-39, skønnes mellem 21 og 23% uegnet til samfundstjeneste, mens de laveste procenter af uegnede findes blandt de højere aldersgrupper, lavest i gruppen 40-44 årige med 12% uegnede, jf. nærmere figur 4.2. samt tabel 4.2.

Figur 4.2. Aldersfordeling. Egnede OR uegnede. Procentuelle tal.

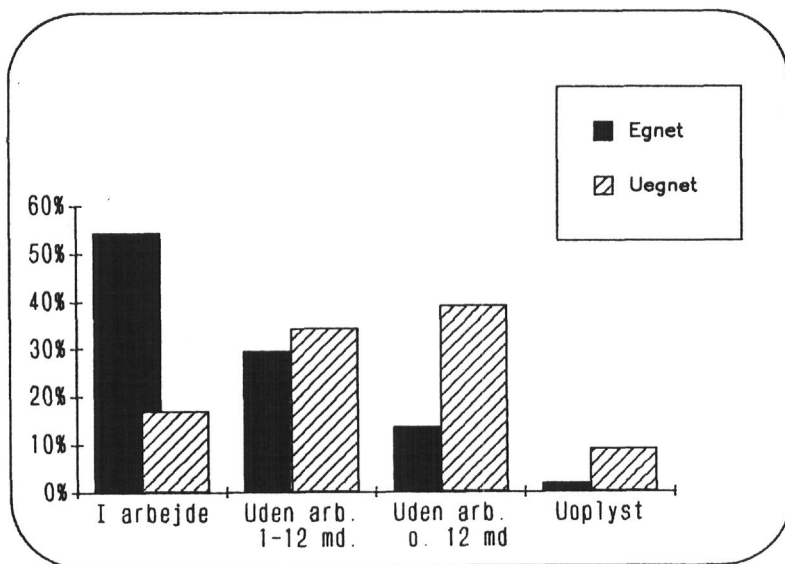


Årsagen til at relativt flere i aldersgruppen 15-19 år bliver erklæret for uegnede end i de øvrige aldersgrupper, skyldes hovedsageligt, at unge i denne aldersgruppe, der står til ubetinget frihedsstraf, typisk har begået grov eller omfattende kriminalitet. Endvidere vil de typisk være præget af umodenhed, ustabilitet og adfærdsmæssige og personlige problemer i en sådan grad, at de ofte vil blive skønnet uegnet til udførelse af samfundstjeneste.

4.3. Arbejdsforhold.

De, der er fundet uegnede til en samfundstjenestedom, er typisk ringere stillet med hensyn til arbejdsforhold end de, der erklæres for egnede. I gruppen af uegnede var 74% arbejdsløse på undersøgelsestidspunktet (heraf 39% i over et år). Kun 17% havde arbejde på undersøgelsestidspunktet. Blandt de egnede var 55% i arbejde, mens 43% var arbejdsløse på undersøgelsestidspunktet (heraf 14% i over et år). De resterende var uoplyst med hensyn til arbejdsforhold, jf. nærmere figur 4.3. samt tabel 4.3.

Figur 4.3. Arbejdsforhold. Egnede og uegnede. Procentuelle tal.

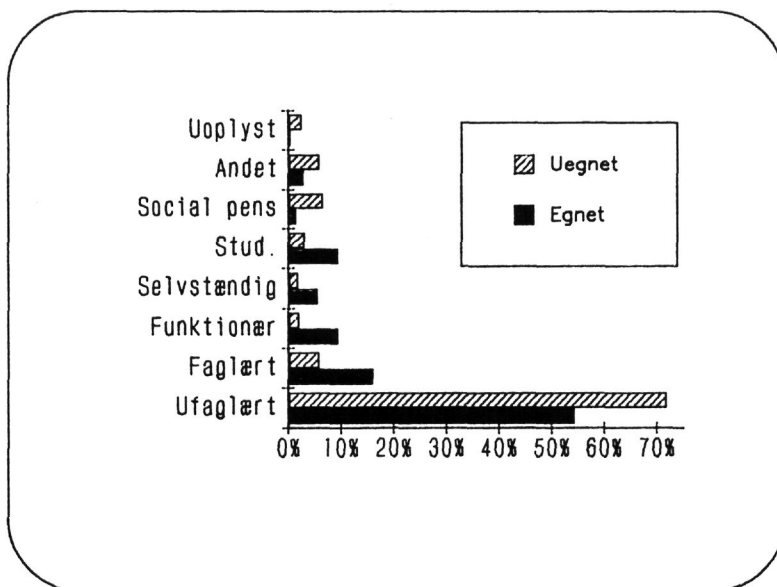


4.4. Erhvervsforhold.

Hvad angår erhvervsforhold på undersøgelsestidspunktet er gruppen af uegnede karakteriseret ved at have færre faglærte arbejdere (6% mod 16% hos de egnede), færre funktionærer (2% mod 10%), færre selvstændige (2% mod 6%) og færre studerende (3% mod 10%).

Derimod er der flere ufaglærte arbejdere (72% mod 54% hos de egnede) og flere med socialpension (7% mod 2%), jf. nærmere figur 4.4. samt tabel 4.4.

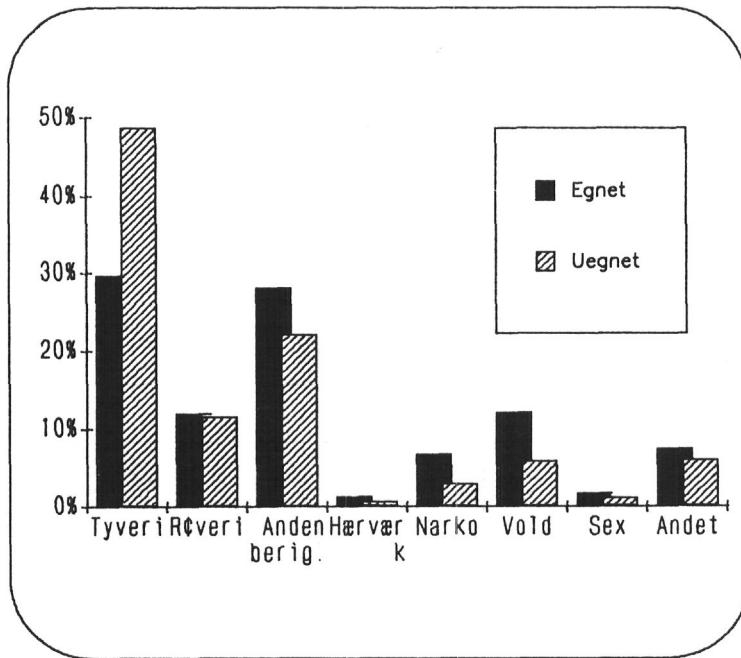
Figur 4.4. Erhvervsforhold. Egnede og uegnede. Procentuelle tal.



4.5. Hovedsigtelse.

Også med hensyn til hovedsigtelse er der forskel på de to grupper. En noget større andel (71%) i gruppen af uegnede er sigtet for berigelseskriminalitet end i gruppen af egnede, hvor 58% er sigtet for denne kriminalitet. Endvidere er relativt færre sigtet for vold og narkotikakriminalitet i gruppen af uegnede end blandt de egnede (henholdsvis 6% mod 12% og 3% mod 7%), jf. figur 4.5. og tabel 4.5.

Figur 4.5. Hovedsigtelser. Egnede og uegnede. Procentuelle tal.



4.6. Sammenfatning.

Den foretagne sammenligning viser, at gruppen af uegnede adskiller sig fra gruppen af egnede ved at indeholde relativt flere helt unge og relativt færre ældre. Endvidere er gruppen af uegnede arbejdsmæssigt og erhvervmæssigt ringere stillet end de, der er erklæret for egnede til samfundstjeneste. Endelig findes forholdsvis flere sigtet for berigelseskriminalitet for uegnet, mens forholdsvis færre sigtet for volds- og narkotikakriminalitet findes uegnet.

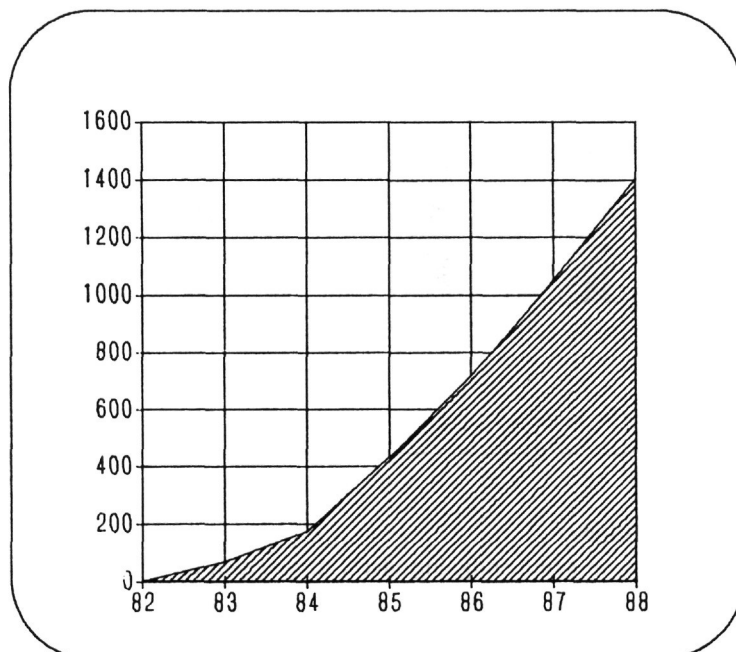
Den egnethedsbedømmelse, der foretages af kriminalforsorgens afdelinger beror på en helhedsvurdering, hvori en lang række faktorer indgår. Nærværende undersøgelse siger ikke noget om, i hvilket omfang de enkelte faktorer har været udslagsgivende for vurderingen af, om en person er erklæret for egnet henholdsvis uegnet til samfundstjeneste.

5. Afgørelser.

Som følge af den langsomme start for så vidt angår antallet af anmodninger blev der afsagt ret få domme i sager om samfundstjeneste i den første del af forsøgsperioden.

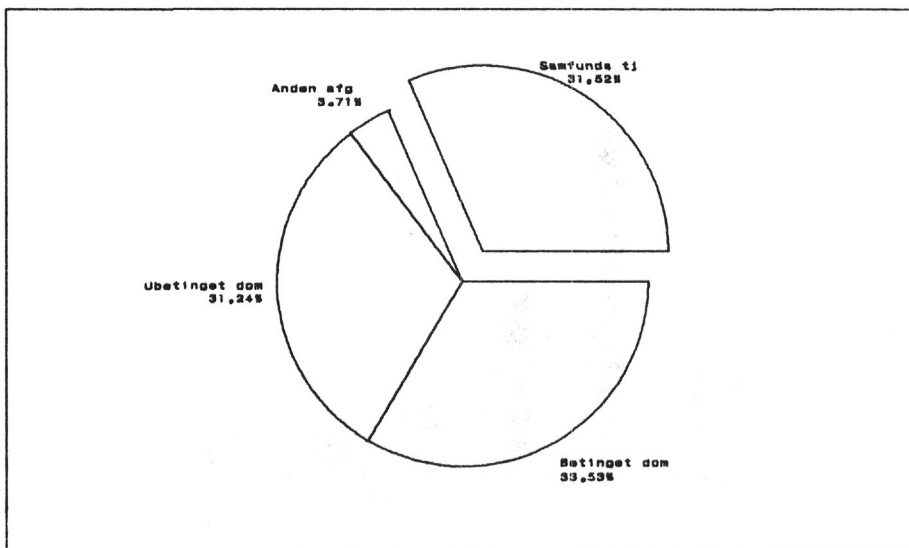
I perioden oktober 1982 - december 1983 blev der i gennemsnit pr. måned afsagt 5 domme, mens der i den efterfølgende periode frem til december 1988 i gennemsnit blev afsagt 22 domme pr. måned, jf. figur 5.01. samt tabel 5.01.

Figur 5.01. Antal samfundstjenestedomme afsagt i perioden oktober 1982 - december 1988. Nominelle tal. Kumuleret.



På opgørelsestidspunktet den 25. august 1988 var der truffet endelig retslig afgørelse i 3988 sager. I de 3940 sager var der forinden udfærdiget en personundersøgelse med egnethedserklæring, mens der i 48 sager ikke forelå personundersøgelse og egnethedserklæring. Ca. 1/3 af disse afgørelser resulterede i en betinget dom med vilkår om udførelse af samfundstjeneste, ca. 1/3 i betinget dom uden vilkår om samfundstjeneste, mens knap 1/3 blev afgjort med dom til ubetinget frihedsstraf. I 2% af sagerne blev den pågældende frifundet, mens der i de resterende 2% af sagerne blev anvendt anden retsfølge end de ovennævnte, jf. figur 5.02. samt tabel 5.02.

Figur 5.02. Retslige afgørelser fordelt efter afgørelsestyper. Procentuelle tal.



5.1. Køn.

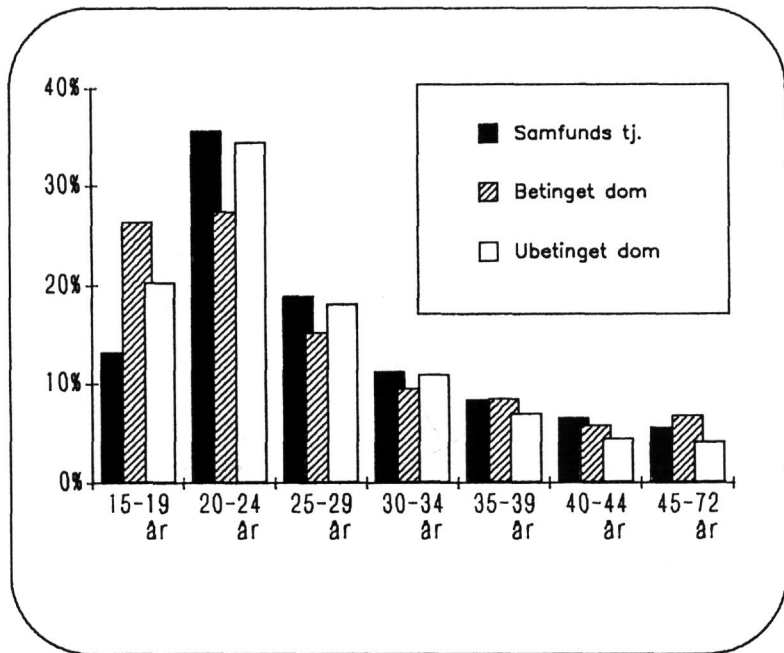
92% af de domfældte til samfundstjeneste var mænd, mens 8% var kvinder. De tilsvarende tal for de sager, der faldt ud til ubetinget frihedsstraf, var **94%** mænd og 6% kvinder. Andelen af kvinder i den gruppe, der fik betinget dom uden vilkår om samfundstjeneste, var væsentligt større. Her var 16% kvinder,

5.2. Alder.

68% af de personer, der blev idømt samfundstjeneste, var i alderen 15-29 år. Samfundstjeneste anvendes således især overfor yngre kriminelle, hvilket er i overensstemmelse med forudsætningen herom i indstillingen om forsøg med samfundstjeneste.

Sammenlignet med de sager, der faldt ud til betinget dom uden vilkår om samfundstjeneste og til ubetinget dom, er der forholdsvis færre samfundstjenestedomte i aldersgruppen 15-19 år og forholdsvis flere i aldersgruppen over 30 år. 13% af de samfundstjenestedomte var i aldersgruppen 15-19 år, hvorimod 26% af de betinget dømte uden vilkår om samfundstjeneste og 20% af de ubetinget dømte var i denne aldersgruppe. Omvendt var 32% af de samfundstjenestedomte 30 år og derover, mens der blandt de rene betinget dømte var 31% og blandt de ubetinget dømte var 27%, der var over 30 år på domstidspunktet, jf. nærmere figur 5.2. samt tabel 5.2.

Figur 5.2. De domfældtes aldersfordeling. Procentuelle tal.



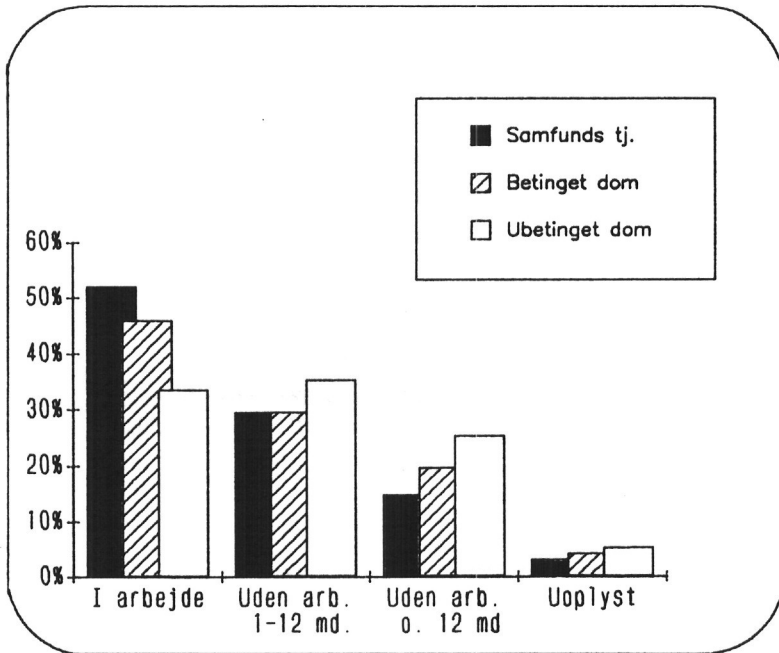
Disse tal viser, at samfundstjeneste anvendes sjældnere end de traditionelle straffe over for de helt unge og en smule hyppigere over for det noget ældre klientel.

Det er endvidere karakteristisk, at der kan konstateres en geografisk skævhed i aldersfordelingen blandt de samfundstjenestedomte, der ikke alene kan forklares ved den normale skævhed i befolkningens aldersfordeling mellem land og by. Antallet af helt unge (15-19 år) er således væsentligt større på øerne end i Hylland. Tilsvarende er andelen af ældre (over 35 år) væsentligt højere i Jylland end på øerne. Det bemærkes, at denne forskel også gør sig gældende i forholdet mellem de to oprindelige forsøgsområder.

5.3. Arbejdsforhold.

Undersøgelsen viser, at på tidspunktet for personundersøgelsen var 52% af de samfundstjenestedomte i arbejde, mens 45% havde været arbejdsløse i kortere eller længere tid. 34% af de ubetinget domte var i arbejde, mens 61% var arbejdsløse. Blandt de betinget domte uden vilkår om samfundstjeneste var 46% i arbejde og 50% var arbejdsløse på undersøgelsestidspunktet, jf. figur 5.3. samt tabel 5.3.

Figur 5.3. De domfældtes arbejdsforhold. Procentuelle tal.



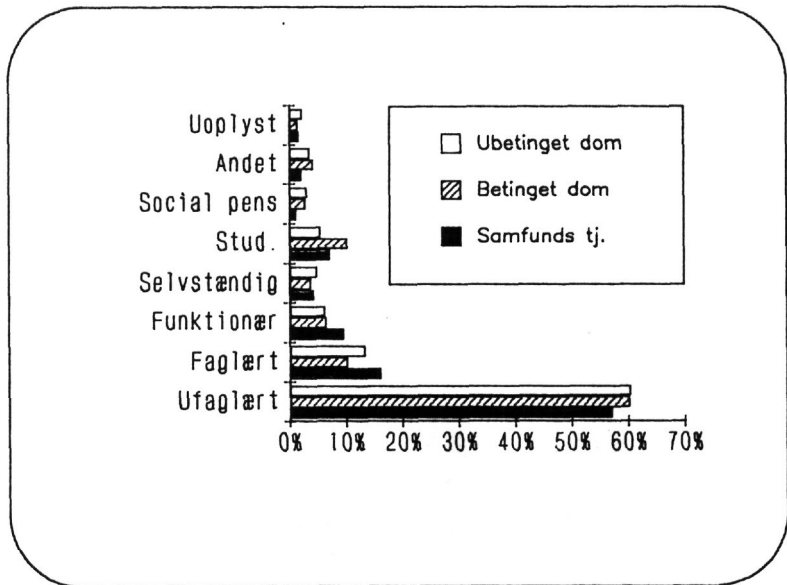
Det kan således konstateres, at der blandt de samfundstjenestedomte var væsentligt færre arbejdsløse end i de øvrige domfældelsesgrupper.

5.4. Erhvervsforhold.

På tidspunktet for personundersøgelsen var 73% af de samfundstjenestedomte arbejdere (heraf 16% faglærte). 14% var funktionærer/selvstændige og 13% var lærlinge, studerende eller andet.

Blandt de ubetinget dømte var 74% arbejdere (heraf 13% faglærte). Funktionærer/selvstændige udgjorde 11%, mens de resterende 15% udgjordes af grupperne lærlinge, studerende og andet, jf. figur 5.4. samt tabel 5.4.

Figur 5.4. De domfældtes erhvervsforhold. Procentuelle tal.



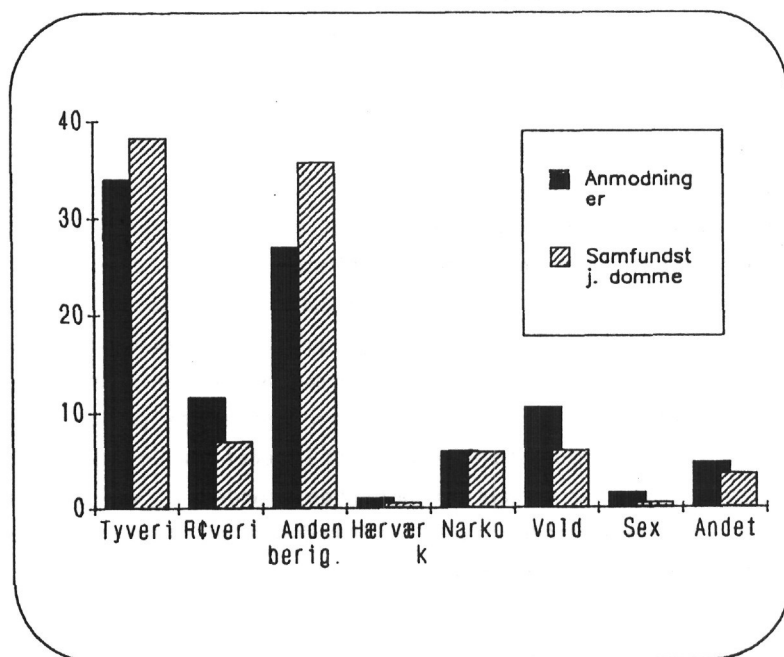
5.5. På dømt kriminalitet.

74% af dommene med vilkår om samfundstjeneste er idømt for berigelses-kriminalitet som hovedforbrydelse, 7% vedrører røveri, 6% narkotikakriminalitet og 6% vold.

De resterende 7% af dommene fordeler sig mellem hærværk, sædeligheds-kriminalitet, anden personfarlig kriminalitet samt øvrige grupper af straffelovs- og særlovskriminalitet, jf. tabel 5.51. Undersøgelsen indeholder ikke oplysninger om kriminalitetsfordelingen i de sager, der faldt ud til anden restsafgørelse end samfundstjeneste.

I figur 5.5. er samfundstjenestedommene sammenlignet med anmodninger hvad angår henholdsvis på dømt kriminalitet og hovedsigtelse. Det fremgår, at en relativ stor del af de berigelseskriminelle idømmes samfundstjeneste, hvorimod en relativ lille del, der har begået røveri, hærværk, vold og seksualkriminalitet, idømmes samfundstjeneste. Andelen af de personer, der har begået narkotikakri-minalitet, er tilnærmelsesvis den samme i de to populationer.

Figur 5.5. Anmodninger fordelt på hovedsigtelser samt samfundstjenestedomme fordelt på pådømt kriminalitet. Procentuelle tal.



Af folketingsbeslutningen fremgår, at samfundstjeneste navnlig bør anvendes i forbindelse med berigelseskriminalitet, og at der bør udvises varsomhed ved vold og hærværk. Ovenstående undersøgelsesresultat peger på, at der i retten foretages en frasortering af relativt mange personer med røveri, hærværk, vold og seksualkriminalitet som hovedkriminalitet.

Tabel 5.52 viser udmålingen af den betingede frihedsstraf set i forhold til pådømt kriminalitet. Det fremgår heraf, at der i 57 tilfælde er udmålt betingede frihedsstraffe på over et år. Langt den overvejende del (48 eller 84%) af disse domme vedrører berigelseskriminalitet. 4 vedrører røveri, mens forsvindende få vedrører narkotikakriminalitet og vold (henholdsvis 2 og 1 domme). Det tyder således på, at når det drejer sig om røveri, vold og narkotikakriminalitet, er samfundstjeneste altovervejende anvendt i forbindelse med mindre alvorlig kriminalitet.

Man må i forbindelse med vurderingen af disse tal være opmærksom på, at der ikke uden videre kan gås ud fra, at retterne har udmålt de betingede straffe på nøjagtig samme måde, som de ville have gjort, hvis der havde været tale om ubetinget frihedsstraf.

Det er karakteristisk, at kun 52% af berigelseskriminaliteten er betegnet som "tyveri". Den sædvanlige fordeling inden for berigelsesforbrydelserne mellem henholdsvis tyveri og al anden form for ejendoms kriminalitet viser, at tyveri udgør ca. 65% af samtlige berigelsesforbrydelser (jf. kriminalstatistik 1987, tabel 4.25).

Hvad angår røveri, vold og anden personfarlig kriminalitet er det karakteristisk, at langt den overvejende del af disse domme (81%) er afsagt i København og på det øvrige Sjælland. Til sammenligning er 52% af samtlige samfundstjenestedomme afsagt i København og på det øvrige Sjælland, jf. tabel 5.53.

Mens ovenstående undersøgelsesresultater viser, at domspraksis generelt har holdt sig inden for de rammer, som Folketinget har fastsat med hensyn til kriminalitetsarter, så er det vanskeligt på grundlag af undersøgelsens data at bedømme, hvorvidt de enkelte domme er i overensstemmelse med forudsætningerne. Der kan dog gives et fingerpeg herom ved at se på længderne af de frihedsstraffe, som samfundstjeneste er trådt i stedet for. Ses der således på de domme, hvor retten har udmålt den betingede frihedsstraf, kan det konstateres, at 25% af dommene er trådt i stedet for frihedsstraf på under 6 måneder, 39% er trådt i stedet for domme på 6-8 måneder og 36% er trådt i stedet for straffe på over 8 måneder.

I folketingsbeslutningen er det angivet, at samfundstjeneste hovedsageligt tænkes anvendt i stedet for frihedsstraffe på op til 6-8 måneder, dog mere, hvis der er tale om fællesstraffe. Kriminalforsorgen skønner på baggrund af tidligere opgørelser, at der i mellem halvdelen og 2/3 af de domme, hvor den udmålte betingede frihedsstraf var over 8 måneder, er tale om en fællesstraf.

Disse tal synes således at vise, at mindst 4/5 af samtlige domme ligger inden for det område, som man "hovedsagelig" havde tænkt sig.

Ved en nærmere belysning af dette spørgsmål kan der henvises til de domsresumé-oversigter, som kriminalforsorgen løbende har udarbejdet i forsøgsperioden.

5.6. Varetægtsfængsling.

24% af de samfundstjenestedomte havde været varetægtsfængslet i forbindelse med sagen.

5.7. Sammenfatning.

Det kan sammenfattende siges, at samfundstjeneste især anvendes overfor yngre aldersgrupper, dog ikke helt unge,

at der blandt de samfundstjenestedømte er færre arbejdsløse end blandt de ubetinget dømte. Det må på den anden side fremhæves, at 45% af de samfundstjenestedømte er arbejdsløse, hvilket viser, at sanktionen, som forudsat i Straffelovrådets indstilling, også i udstrakt grad har været anvendt overfor denne gruppe.

at med hensyn til erhvervsforhold adskiller de samfundstjenestedømte sig ikke væsentligt i forhold til de øvrige grupper af domfældte i undersøgelsen.

Endvidere viser undersøgelsen,

at 3/4 af samfundstjenestedømmene vedrører berigelseskriminalitet. 1/5 af dommene vedrører røveri, vold og narkokriminalitet i altovervejende grad af mindre alvorlig karakter.

at omkring 4/5 af samtlige samfundstjenestedomme skønnes at være trådt i stedet for frihedsstraffe, der ligger inden for det anvendelsesområde, som man i indstillingen om forsøg med samfundstjeneste havde forestillet sig som hovedområde, det vil sige straffe op til 6-8 måneder, dog mere, hvis der er tale om fællesstraffe. De domme, der ligger uden for dette anvendelsesområde, vedrører i altovervejende grad berigelseskriminalitet.

6. Samfundstjenestedømte sammenholdt med det typiske fængselsklientel.

Hovedformålet med sanktionen samfundstjeneste er, at den skal træde i stedet for ubetinget frihedsstraf. En sammenligning med hensyn til de ovenfor anvendte baggrundsvariable (køn, alder, arbejds-/erhvervsforhold) mellem de samfundstjenestedømte og fængselsklientellet i kriminalforsorgens institutioner har derfor særlig interesse.

I det følgende foretages en sådan sammenligning på grundlag af den seneste undersøgelse af fængselsdømte indsat i kriminalforsorgens anstalter. Bælgundersøgelsen vedrører indsatte i tidsrummet 8.-14. oktober 1984. Der er

således tale om en tværsnitsundersøgelse i modsætning til den statistiske undersøgelse vedrørende samfundstjenestedømte, der som tidligere nævnt omfatter samtlige domfældelser til samfundstjeneste i perioden fra forsøgsordningens start til opgørelsestidspunktet den 25. august 1988.

6.1. Køn.

Som nævnt var 92% af de samfundstjenestedømte mænd og 8% kvinder. De tilsvarende tal fra belægsundersøgelsen var 95% og 5%, hvilket antyder, at der ikke for så vidt angår kønsfordelingen er nogen afgørende forskel mellem de to sanktionsarter.

6.2. Alder.

Hvad aldersfordelingen angår, er der betydelige forskelle mellem de to undersøgelsesgrupper. Der er således betydeligt flere yngre og helt unge blandt de samfundstjenestedømte end blandt fængselsklientellet. Ifølge belægsundersøgelsen var 50% mellem 15 og 29 år, mens det tilsvarende tal for de **samfundstjeneste-**dømte var 68%. I den helt unge gruppe - 15-19 årige - var de tilsvarende talstørrelser henholdsvis 13% og 4%.

Omvendt er der en betydelig større andel af ældre (30-34 år) i belægsundersøgelsen end i samfundstjenesteundersøgelsen, henholdsvis 20 og 11%.

Aldersgruppen 30-35 år og derover er derimod nogenlunde ligeligt repræsenteret i de to undersøgelser.

6.3. Arbejdsforhold.

Der er tilsyneladende flere i arbejde blandt de samfundstjenestedømte end blandt de indsatte. Således var 52% af de samfundstjenestedømte beskæftiget, mens den tilsvarende andel for de fængseldømte var **40%**.

6.4. Erhvervsforhold.

Hvad angår erhverv er andelen af arbejdere, funktionærer/selvstændige og "andet" præcis den samme for de to undersøgelsesgrupper.

6.5. Sammenfatning.

Den foretagne sammenligning mellem fængselsdømte og samfundstjenestedomte viser en høj grad af overensstemmelse mellem de to grupper. Der er dog blandt de samfundstjenestedomte flere unge og lidt flere i arbejde end blandt fængselsafsonerne.

7. Samfundstjenestedommens form, indhold og geografiske fordeling.

7.1. Samfundstjenestedommens form.

Forsøgsordningens retlige grundlag er straffelovens regler om betinget dom. Ifølge Straffelovrådets indstilling bør formen "betinget dom med udsat straf fastsættelse" efter straffelovens § 56, stk. 1, foretrakkes, fordi den mest minder om den situation, hvor samfundstjeneste er en selvstændig sanktion og fordi den giver færrest problemer ved vilkårsovertrædelse efter delvis udførelse af samfundstjenesten. Der anføres dog også modhensyn, herunder især, at en dom med fastsat straf efter straffelovens § 56, stk. 2, antages på en mere direkte måde at motivere den dømte til at efterleve dommen. I indstillingen når man frem til, at en afvejning af de nævnte modstående hensyn ikke fører til nogen entydig konklusion. Det anbefales derfor, at valget mellem de to former for betingede domme må træffes på grundlag af en konkret vurdering i den enkelte sag, som blot oftest bør falde ud til formen "udsat straffastsættelse".

Der har siden forsøgets start og frem til denne undersøgelses opgørelses-tidspunkt kunnet konstateres en stærkt stigende tendens til at fastsætte straffen i den betingede dom. Ved udgangen af 1984, forinden forsøget blev gjort landsdækkende, var ca. 33% af dommene med udsat straffuldbyrdelse. Ved en opgørelse foretaget i juli 1986 var 47% med udsat straffuldbyrdelse. På nærværende undersøgelses opgørelses-tidspunkt (august 1988) var 56% af de 1257 samfundstjenestedomme med udsat straffuldbyrdelse, mens **44%** var med udsat straffastsættelse. Denne udvikling afspejler muligvis, at det er fundet stadig mere hensigtsmæssigt med den kraftigere motivation, der ligger i, at straffen er fastsat. Dette hensyn kan således i praksis have vejet tungere end de ovenfor nævnte mere tekniske hensyn.

7.2. Samfundstjenestedømmenes indhold.

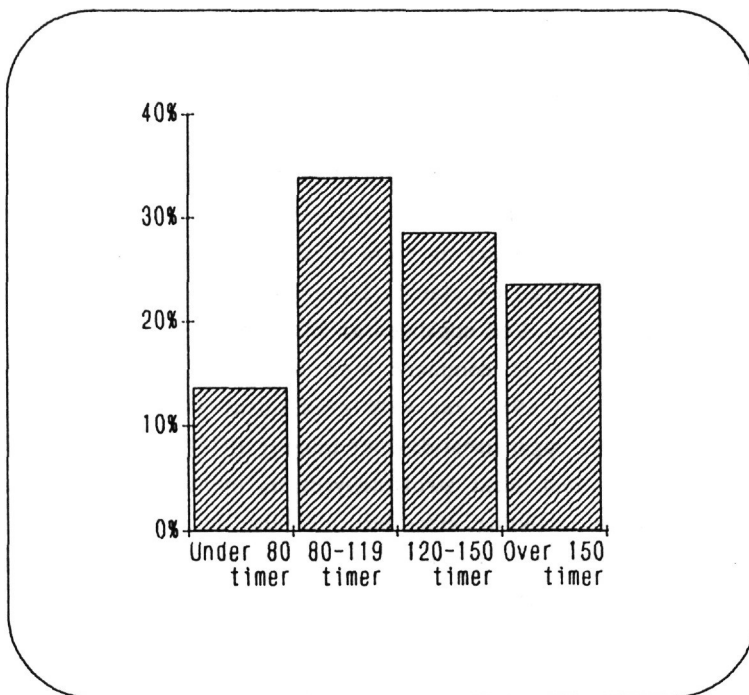
7.2.1. Arbejdsforpligtelsens OR afviklingsperiodens længde.

Ifølge indstillingen om forsøgsordningen med samfundstjeneste bør arbejdsforpligtelsens længde og den maksimale afviklingsperiode fastsættes efter almindelige strafudmålingsprincipper, herunder en vurdering af sagens grovhed. På linie med den engelske ordning foreslår man i indstillingen, at arbejdsforpligtelsens længde under forsøgsordningen ikke bør fastsættes til under 40 timer og kun undtagelsesvis til mere end 200 timer.

Undersøgelsen viser, at retterne ved udmåling af arbejdsforpligtelsens længde med undtagelse af 8 domme har holdt sig inden for det i indstillingen anbefalede interval på mellem 40 og 200 timer, jf. tabel 7.2.1.

Af figur 7.2.1. fremgår det, at det hyppigst forekommende timetal for samfundstjeneste i praksis har ligget i intervallet 80 - 119 timer. Det er anvendt i 34% af dommene. Næsthypigst benyttet er intervallet 120 - 150 timer med 29% af samtlige domme.

Figur 7.2.1. Arbejdsforpligtelsens længde. Procentuelle tal.



Med hensyn til afviklingen anbefales det i indstillingen, at afviklingsperioden af praktisk-administrative grunde ikke bør sættes til under 4 måneder og ikke bør overskride 12 måneder. Inden for denne ramme finder man i indstillingen, at en tilstrækkelig rummelig ordning vil kunne opnås ved at fastsætte afviklingsperioden, som anført i nedenstående skema:

Arbejdsforpligtelsens længde	Den i dommen fastsatte maksimale afviklingsperiode
Indtil 80 timer	4 måneder
80-119 timer	6 måneder
120-150 timer	8 måneder
Over 150 timer	12 måneder

Den faktiske udmåling af afviklingsperiodens længde set i forhold til arbejdsforpligtelsens længde fremgår af det efterfølgende skema, der viser den i dommen fastsatte gennemsnitlige afviklingsperiode fordelt efter timeintervaller.

Arbejdsforpligtelsens længde	Den i dommen fastsatte maksimale afviklingsperiode
Indtil 80 timer	6,4 måneder
80-119 timer	8,1 måneder
120-150 timer	10,5 måneder
Over 150 timer	12,7 måneder

Det fremgår heraf, at domstolene generelt har fastsat den maksimale afviklingsperiode noget længere, end der var angivet i indstillingen om forsøgsordningen, i gennemsnit 1,9 måneder længere.

Undersøgelsen indeholder ikke oplysninger om den faktiske længde af afviklingsperioden.

7.2.2. Udmålt timetal i forhold til "forskyldt" frihedsstraf.

Fastsættelsen af arbejdsforpligtelsens længde må ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste ske efter almindelige udmålingsprincipper, herunder en vurdering af sagens grovhed. I et vist omfang vil der kunne lægges vægt på længden af den ubetingede frihedsstraf, der ellers var "forskyldt".

Fastsættelsen af arbejdsforpligtelsens længde kan ifølge indstillingen imidlertid næppe undergives faste skematiske regler, der bygger på et bestemt forhold mellem arbejdsforpligtelsens længde og længden af den frihedsstraf, som den pågældende ellers skulle have været idømt.

Den hidtidige retspraksis synes at være i overensstemmelse med dette sidstnævnte synspunkt. I tabel 7.2.2. er de 703 samfundstjenestedomme med udsat straffuldbydelse sat i forhold til arbejdsforpligtelsens længde, og hovedindtrykket her er, at der er så stor spredning i talmaterialet, at det ikke kan siges, at der generelt er nogen entydig sammenhæng mellem "forskyldt" frihedsstraf og det udmålte timetal.

7.2.3. Prøvetid.

Ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste bør prøvetiden fastsættes således, at den svarer til den periode inden for hvilken vilkåret om samfundstjeneste senest skal være afviklet, ud fra den betragtning, at virkningerne af betingede domme med vilkår om samfundstjeneste så vidt muligt bør være udtømt, når den pålagte samfundstjeneste er gennemført. Begår den dømte ny kriminalitet efter det tidspunkt, hvor arbejdsforpligtelsen er afviklet, bør dette ikke medføre retsvirkninger efter straffelovens § 61, stk. 2.

Undersøgelsen viser, at i 91% af sagerne er prøvetiden blevet fastsat i overensstemmelse med ovennævnte synspunkt. I 9% af dommene er prøvetiden længere end afviklingstiden. Det kan hertil bemærkes, at det konkret kan være velbegrundet undtagelsesvis at anvende længere prøve og tilsynstid i de tilfælde, hvor der foreligger et behov for at udstrække den ekstra straftrussel, der følger af prøvetiden ud over samfundstjenestens afviklingsperiode og/eller et behov for tilsyn eller særvilkår ud over denne periode.

7.2.4. Tilsyn OR særvilkår.

Vilkår om tilsyn hjelmer mulighed for , at kriminalforsorgen som tilsynsmyndighed kan gennemføre forskellige kontrolforanstaltninger over for den dømte, herunder navnlig pålægge ham at give oplysning om bopæl og arbejdssted og om at indfinde sig hos den tilsynsførende eller modtage dennes besøg. Endvidere danner tilsynsvilkåret grundlag for kriminalforsorgens tilbud til den pågældende om støtte med hensyn til løsning af sociale og personlige problemer. Ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste bør der, som grundlag for kriminalforsorgens tilsyn med arbejdsforpligtelsens opfyldelse i forbindelse med vilkår om samfundstjeneste, altid samtidig fastsættes vilkår om tilsyn af kriminalforsorgen. Dette gælder også i tilfælde, hvor den dømte er under 18 år. Tilsynstiden bør som udgangspunkt fastsættes til samme længde som afviklingsperioden for den pålagte samfundstjeneste. Der kan dog på samme måde som når der er tale om prøvetid forekomme tilfælde, hvor der foreligger et tilsynsbehov, som rækker ud over afviklingsperioden.

Det kan ifølge indstillingen ikke udelukkes, at der herudover kan være anledning til at fastsætte andre vilkår end tilsyn efter straffelovens § 57. Generelt må man dog være opmærksom på, at vilkår om samfundstjeneste i sig selv indebærer en væsentlig byrde for den dømte. Der bør derfor udvises forsigtig med hensyn til fastsættelse af andre indgribende vilkår i betingede domme med vilkår om samfundstjeneste.

Undersøgelsen viser, at 96% af de 1257 domme til samfundstjeneste er med vilkår om tilsyn. I 4% af sagerne har domstolene således ikke fulgt indstillingen om, at der altid bør fastsættes tilsyn. I disse sidstnævnte sager har kriminalforsorgen således i princippet manglet det retlige grundlag for at gennemføre de fornødne kontrolforanstaltninger og yde de pågældende støtte til løsning af sociale og personlige problemer.

Tilsynstiden er i hovedparten af samfundstjenestedommene fastsat til samme længde som afviklingsperioden. I 2% af dommene er tilsynstiden længere end afviklingstiden, og dette kan som nævnt være konkret velbegrundet i de tilfælde, hvor der foreligger et tilsynsbehov som rækker ud over tilsynet med afvikling af samfundstjeneste.

De hyppigst forekommende tilsynstider er 12 måneder (42%), 6 måneder (24%), 8 måneder (15%) og 4 måneder (6%).

I 151 sager, svarende til 12% af dommene til samfundstjeneste, er vilkåret om tilsyn suppleret med et eller flere særvilkår. Det hyppigst anvendte særvilkår er vilkår om alkoholbehandling, som er anvendt i 77% af de 151 sager. Næsthypigst er vilkår om behandling mod narkotikamisbrug, som er anvendt i 18% af de 151 sager. I de resterende 5% af sagerne er anvendt andre end de oven for nævnte særvilkår.

Når det i praksis har vist sig, at der er anvendt særvilkår i et ikke helt ubetydeligt omfang, må det formentlig tages som udtryk for et ønske om at afprøve mulighederne for at lade forsøgsordningen omfatte også relativt svage domfældte, som uden en sideløbende behandling ikke ville kunne have gennemført deres samfundstjeneste.

7.2.5. Samfundstjenestedommenes geografiske fordeling.

I forbindelse med belysningen af samfundstjenestedommenes geografiske fordeling er der forinden foretaget en tidsmæssig afgrænsning af undersøgelsespopulationen med henblik på at undgå den skævhed i sammenligningsgrundlaget, der følger af, at forsøgsordningen med samfundstjeneste har været i kraft i længere tid i København og Nordjylland end i resten af landet. Afgrænsningen er foretaget således, at den geografiske fordeling er belyst på grundlag af samfundstjenestedomme afsagt i tidsrummet 1. januar 1986 - 31. december 1987, i

alt 619 domme.

Som et hensigtsmæssigt fordelingskriterium er anvendt landets opdeling i statsadvokatkredse.

Tabel 7.2.5. viser antallet af samfundstjenestedomme pr. 10.000 pådømte straffesager (statsadvokatsager) i to-års perioden. Herved fås et mål for hvor store geografiske forskelle, der findes med hensyn til domsfrekvensen for samfundstjenestedomme i de respektive statsadvokatkredse. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at pådømte straffesager også omfatter andre sager end sager afgjort med idømmelse af **frihedsberøvende** domme. Således vil der ud af 10.000 pådømte straffesager i 1987 være ca. 3200 frihedsberøvende domme (ca. 1400 ubetingede domme og ca. 1800 betingede domme). De resterende ca. 6800 sager er afgjort med bøder, advarsler, tiltalefrafald mv.

Som det fremgår af tabellen, er domsfrekvensen højest inden for **Aalborg**-kredsen med 59. Lavest er den i Sønderborgkredsen med 24. **Der** er således tale om en betydelig spredning, idet det skal bemærkes, at domsfrekvensen for landet som helhed er 35. Det fremgår endvidere af undersøgelsen, at Københavns- og Viborgkredsene ligger en smule under landsgennemsnittet.

I absolutte tal viser undersøgelsen, at der i den nævnte to-års periode er afsagt flest samfundstjenestedomme i Sjællandskredsen (180) og færrest i Sønderborgkredsen (43), jf. nærmere tabel 7.2.5.

7.2.6. Sammenfatning.

Det kan sammenfattende om afsnit 7 konstateres, at undersøgelsen viser

at der ved fastsættelsen af samfundstjenestedommens form hyppigst vælges formen "udsat straffuldbyrdelse", hvilket ikke er i overensstemmelse med forsøgsordningens oprindelige anbefalinger,

at længden af arbejdsforpligtelsen i næsten alle sager er fastsat inden for det anbefalede timetal,

at der ikke er fundet en entydig sammenhæng mellem størrelsen af den "forskyldte" frihedsstraf og det i samfundstjenestedommen udmålte timetal,

at prøvetiden i dommen i altovervejende omfang svarer til samfundstjenestedommens afviklingstid,

at tilsyn er knyttet til 96% af dommene og at tilsynstidens længde i næsten alle dommene er fastsat til samme længde som afviklingsperioden,

at der til 12% af dommene er knyttet et eller flere særvilkår samt

at der findes betydelige geografiske forskelle hvad angår fordelingen af samfundstjenestedomme på statsadvokaturer.

8. Arbejdsområder.

I indstillingen om forsøg med samfundstjeneste fremhæves nogle generelle synspunkter med hensyn til, hvilke typer af arbejdsopgaver og arbejdssteder, der navnlig bør komme på tale under forsøgsordningen. Samfundstjeneste bør ifølge disse alene bestå i varetagelsen af opgaver af assisterende karakter inden for offentlige eller offentligt støttede institutioner. Vigtigt er det at fremhæve, at samfundstjeneste alene bør omfatte udækkede arbejdsopgaver, som ikke kan forventes løst på anden måde. Ordningen bør således ikke lægge beslag på arbejdspladser, som ellers ville være til rådighed for det almindelige arbejdsmarked.

Af Folketingets forhandlinger vedrørende beslutningen om en forsøgsordning med samfundstjeneste fremgår det endvidere, at der fra flere partiers side blev givet udtryk for, at der burde udvises forsigtighed med hensyn til at lade samfundstjenestedomte udføre samfundstjeneste på plejehjem for ældre og i ungdomsgrupper.

På opgørelsestidspunktet forelå der følgende oplysninger om, på hvilke typer af institutioner mv. de samfundstjenestedomte udførte eller havde udført samfundstjeneste. Oversigten omfatter 1007 domte, idet det bemærkes, at flere domte har arbejdet mere end ét sted.

<u>Arbejdsområde</u>	<u>% af samtlige</u>
Børn og unge (spejderbevægelsen, dag- og døgninstitutioner for børn og unge o.l.)	11
Ældre (plejehjem, beskyttede boliger, pensionistforeninger mv.)	4
Sport og idræt (idrætsklubber og foreninger)	20
Handicapinstitutioner (for fysisk eller psykisk handicappede)	2
Socialt hjælpearbejde (Frelsens Hær, Blå Kors o.l.)	13
U-lande/genbrug (U-landsforeninger, genbrugsprojekter og -butikker mv.)	12
Miljø og dyreværn	4
Humanitært hjælpearbejde (flygtningehjælp, Kræftens Bekæmpelse, Røde Kors o.l.)	8
Kultur (museer, nærradioer o.l.)	10
Kirkeligt arbejde (forskellige trossamfund, folkekirken mv.)	10
Andet	7

Nærværende undersøgelse viser ikke noget om, hvilket arbejde, de samfundstjenestedømte udfører, men tidligere undersøgelser har vist, at arbejdet typisk består af praktisk betonede opgaver som rengøring, oprydning og lignende forefaldende arbejde.

9. Overtrædelse af samfundstjenestedommene.

Ifølge folketingsbeslutningen om forsøg med samfundstjeneste skal der gennemføres en hurtig og mærkbar reaktion på overtrædelse af vilkår om samfundstjeneste.

9.1. Vilkårsovertrædelse i form af ny kriminalitet.

Begår den samfundstjenestedomte nyt strafbart forhold i prøvetiden og foretages der inden dennes udløb rettergangsskridt, hvorved han sigtes for forholdet, afgør retten i medfør af straffelovens § 60, stk. 2, hvilken retsfølge, der skal fastsættes for dette forhold og de tidligere pådømte forhold (samfundstjenestedommen).

9.2. Vilkårsovertrædelse uden ny kriminalitet.

Kriminalforsorgen aftaler i hvert enkelt tilfælde i samarbejde med arbejdsstedet et plan for samfundstjenestens gennemførelse. Mindre grove overtrædelser af vilkåret om udførelse af samfundstjenesten vil navnlig i førstegangstilfælde blive afgjort med en advarsel og indskærpelse af vilkåret.

Grovere vilkårsovertrædelser vil derimod føre til, at sagen straks via anklagemyndigheden indbringes for retten med henblik på at denne kan tage stilling til, hvorledes der skal reageres på overtrædelser.

Der har i forsøgsperioden været et nært samarbejde mellem kriminalforsorgen og de øvrige retsmyndigheder med hensyn til vurderingen af, hvornår en vilkårsovertrædelse er så grov, at sagen indbringes for retten. Indberetning vil således typisk ske, hvis den domte

slet ikke reagerer på kriminalforsorgens henvendelser, nok reagerer herpå, men trods dette ikke genoptager arbejdet, genoptager arbejdet, men påny gør sig skyldig i vilkårsovertrædelse, i forbindelse med overtrædelse af vilkåret giver udtryk for en generel uvilje mod fremover at ville overholde vilkåret.

9.3. Domfældtes forhold ændret efter dommen.

Ændringer efter dommen i den domfældtes personlige forhold kan bevirke, at det - uden at det kan tillægges domfældte som en vilkårsovertrædelse - ikke (længere) er muligt at gennemføre vilkåret om samfundstjeneste inden for den ved dommen fastsatte maksimumsperiode. Eksempelvis kan nævnes længerevarende sygdom, forestående barsel, svigtende børnepasningsmuligheder og lignende.

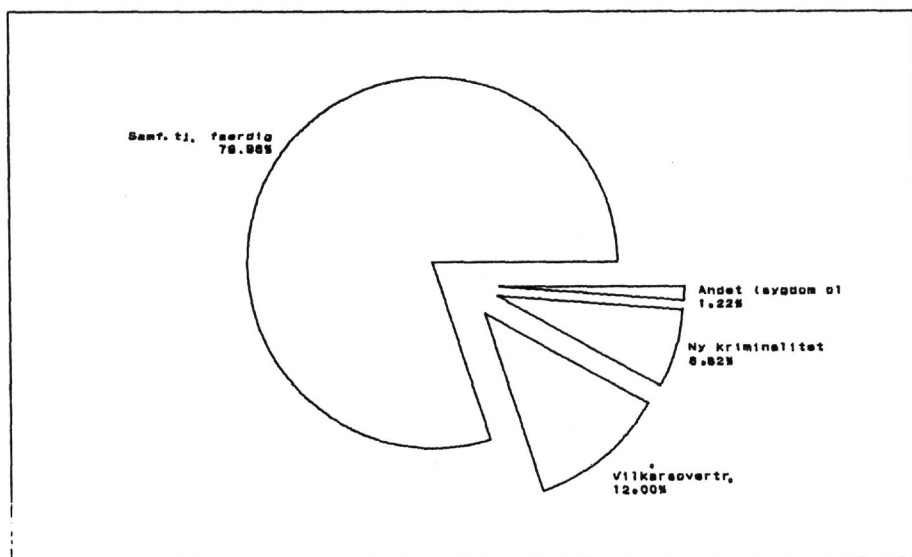
Bevirker sådanne omstændigheder, at samfundstjenesten ikke vil kunne afvikles, skal sagen via anklagemyndigheden forelægges retten i medfør af straffelovens § 59, stk. 2, med henblik på en eventuel ændring eller ophævelse af de fastsatte vilkår.

9.4. Samfundstjenestedommenes gennemførelsesgrad.

Nedenfor er foretaget en opgørelse over samfundstjenestedommenes gennemførelsesgrad. Forinden denne skal det bemærkes, at ud af de 1257 samfundstjenestedomme var 7 afdøjet ved døden forinden samfundstjenestens ophør. Disse 7 er derfor ikke medtaget i den følgende redegørelse.

Af de 1250 domme til samfundstjeneste som undersøgelsens dækker, var 267 på undersøgelsens opgørelsestidspunkt under afvikling. 983 sager var afsluttede. Heraf var 786 (80%) afviklet i overensstemmelse med dommen og 197 (20%) var ophørt i utide. Heraf 118 (12%) pga. vilkårsovertrædelse, 67 (7%) på grund af ny kriminalitet og 12 (1%) af andre årsager (sygdom o.lign.) 185 eller 19% af de afsluttede sager var med andre ord ophørt af årsager, der kunne tillægges den domfældte som overtrædelse enten af hovedvilkåret om at leve et straffrit liv eller af vilkåret om samfundstjeneste, jf. figur 9.4 samt tabel 9.4.

Figur 9.4. Årsager til ophør. Procentuelle tal.



Hertil kommer, at 250 domfældte har fået indskærpet vilkårene. Heraf har 177 domfældte modtaget 1 indskærpelse, 53 har modtaget 2 indskærpelser, 17 har modtaget 3 indskærpelser, 1 har modtaget 4 indskærpelser og 1 har modtaget 5 indskærpelser.

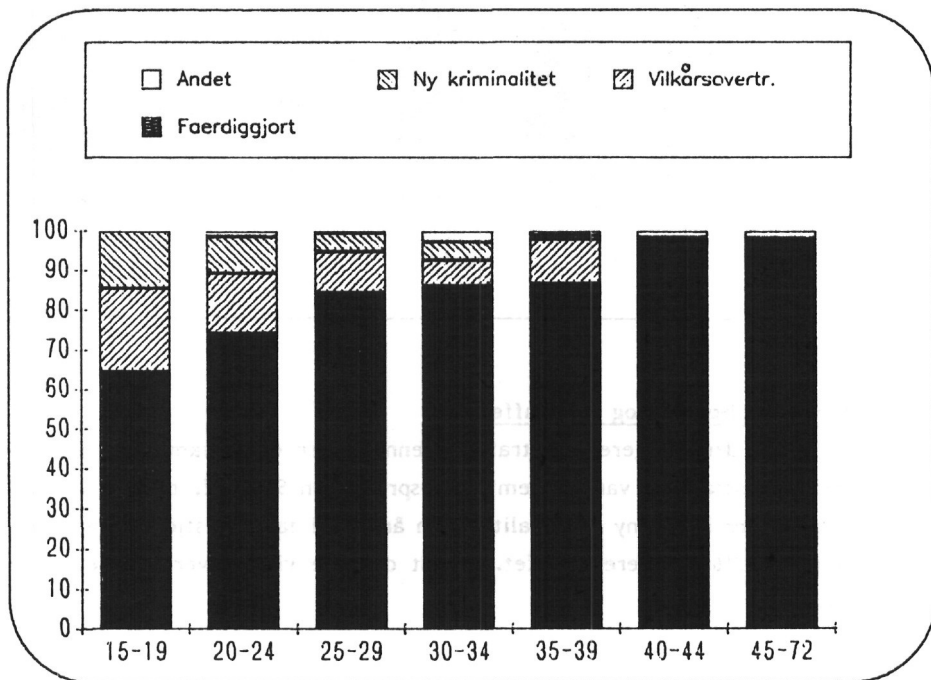
9.4.1. Køn og gennemførelsesgrad.

Blandt de kvindelige domfældte gennemførte 88% samfundstjenestedommen, mens det tilsvarende tal for mænd var 78%.

9.4.2. Gennemførelsesgrad og alder.

Som det fremgår af figur 9.4.2. stiger gennemførelsesgraden jo ældre de dømte er. Således har 98% af de dømte der var 40 år og derover gennemført samfundstjenesten, mens gennemførelsesgraden for de der var under 40 år var 78%. Den laveste gennemførelsesprocent havde gruppen 15-19 år, hvor 65% gennemførte samfundstjenesten.

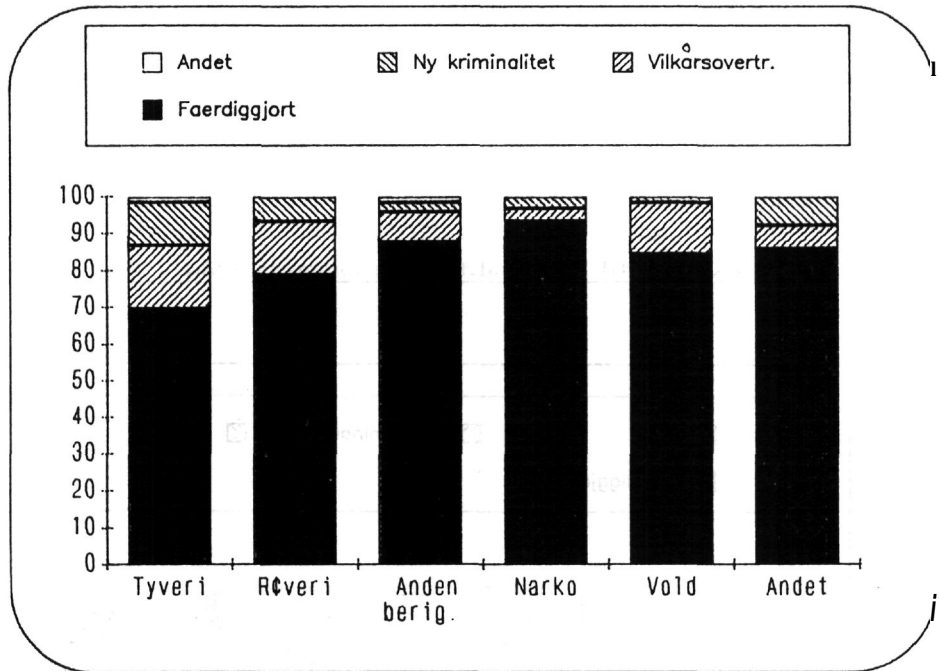
Figur 9.4.2. Grund til samfundstjenstedømmens ophør. Procentuelle tal.



9.4.3. Gennemførelsesgrad og pådømt kriminalitet.

Figur 9.4.3. beskriver gennemførelsesgraden indenfor grupperne af pådømt kriminalitet. Det fremgår, at gennemførelsesprocenten er højst for den gruppe, der var dømt for narkotikakriminalitet, næsthøjst for berigelsesdømte, og lavest var den for tyveridømte. Der bortses her fra seksual-, hærværks- og anden personfarlig kriminalitet, idet det talmæssige grundlag for disse grupper er for spinkelt til, at grupperne kan medtages i analysen, jf. tabel 9.4.3.

Figur 9.4.3. Ophørsårsag fordelt på pådømt kriminalitet. Procentuelle tal.



9.4.4. Gennemførelsesgrad OR forstraffe.

73% af de, der tidligere var straffet, gennemførte deres samfundstjenestedom. Blandt de ustraffede var gennemførelsesprocenten 92%, jf. tabel 9.4.4. Af de 67 personer, der havde ny kriminalitet som årsag til samfundstjenestens ophør var de 59 eller 88% tidligere straffet. Blandt de rene vilkårsovertrædere havde 85% forstraffe.

9.4.5. Gennemførelsesgrad og særvilkår.

Blandt de personer, der til samfundstjenestedommen havde tilknyttet et eller flere særvilkår, var gennemførelsesprocenten i alt 49%. Den laveste gennemførelsesprocent fandtes indenfor den gruppe af domfældte, der havde vilkår om behandling mod narkotikamisbrug knyttet til dommen. Her gennemførte 36% deres samfundstjeneste, mens 50% afbrød samfundstjenesteforløbet på grund af rene vilkårsovertrædelser. De personer, der havde særvilkår om alkoholistbehandling gennemførte i 55% af tilfældene deres samfundstjeneste. 33% ophørte på grund af rene vilkårsovertrædelser, mens 11% ophørte på grund af ny kriminalitet.

Indenfor gruppen af personer med andre særvilkår end de oven for nævnte var gennemførelsesprocenten 37%. 41% overtrådte vilkårene i dommen, mens 19% ophørte på grund af kriminalitet.

9.4.6. Sammenfatning.

Sammenfattende kan det konstateres, at 80% af de afsluttede sager er færdiggjort i overensstemmelse med dommen. 20% ophørte i utide, heraf 12% på grund af rene vilkårsovertrædelser og 7% på grund af ny kriminalitet.

Det er fortrinsvis helt unge og tidligere straffede, der er ophørt med samfundstjenesten før tiden. Med hensyn til pådømt kriminalitet viser undersøgelsen, at personer idømt for tyveri har den laveste gennemførelsesgrad. Modsat har personer dømt for narkotikakriminalitet den højeste gennemførelsesprocent.

Det er endelig påvist, at domfældte, der har knyttet særvilkår til samfundstjenestedommen, hyppigere ophører med deres samfundstjeneste før tiden. Dette er særlig udtalt blandt domfældte med vilkår om behandling mod narkotikamisbrug.

10. Kontrollen med de dømtes udførelse af samfundstjeneste.

Folketingsbeslutningen om en forsøgsordning med samfundstjeneste indeholder ikke nærmere direktiver om, på hvilken måde kontrollen med dømtes udførelse af samfundstjeneste skal udøves. Det anføres alene, at kriminalforsorgen i samarbejde med det pågældende arbejdssted skal føre tilsyn med, at arbejdsforpligtelsen opfyldes i overensstemmelse med de trufne bestemmelser, samt at der lægges vægt på, at der gennemføres en hurtig og mærkbar reaktion på overtrædelse af vilkår om samfundstjeneste. Endelig forudsættes kontroludøvelsen gennemført i overensstemmelse med indstillingen om forsøg med samfundstjeneste.

Det er ifølge indstillingen nødvendigt for forsøgsordningens succes, at der føres nøje kontrol med arbejdsforpligtelsens opfyldelse. Det fremgår endvidere af indstillingen, at det overordnede tilsyn med arbejdsforpligtelsens opfyldelse føres af kriminalforsorgen, mens den daglige kontrol hermed forudsættes varetaget af arbejdsstedet. Det anbefales endvidere, at kriminalforsorgen sikrer sig,

at arbejdsstedet underretter om enhver uregelmæssighed ved arbejdsforpligtelsens opfyldelse, herunder udeblivelse, at institutionen fører regnskab med den dømtes fremmøde, samt at kriminalforsorgen opretholder en nær og løbende kontakt med de pågældende institutioner.

Det er i vid udstrækning op til den enkelte kriminalforsorgsafdeling indenfor de anførte rammer at skønne i hvilket omfang, der er behov for uanmeldte besøg, at afgøre, hvornår det er tilstrækkeligt med telefonisk kontrol **osv.**

Nærværende undersøgelse indeholder oplysninger om antallet af besøg aflagt af kriminalforsorgen på arbejdsstedet i kontroløjemed og antallet af telefoniske henvendelser i samme øjemed. Oplysningerne er sat i forhold til det samlede antal idømte samfundstjenestetimer i de på opgørelsestidspunktet gennemførte samfundstjenestedomme. Denne del af undersøgelsen er begrænset således, at kun samfundstjenestedomme, der er idømt efter den 30. november 1984, indgår.

Fra 1. december 1984 og frem til undersøgelsens opgørelsestidspunkt havde 624 personer gennemført deres samfundstjeneste i overensstemmelse med vilkårene i dommen. Tilsammen havde de pågældende afviklet i alt 72.525 samfundstjenestetimer. Kriminalforsorgens afdelinger havde i alt aflagt 4.631 kontrolbesøg, hvilket svarer til i gennemsnit 6 besøg pr. 100 samfundstjenestetimer. For hver samfundstjenestedom er der i gennemsnit aflagt 7 kontrolbesøg.

Herudover blev der i de 624 sager gennemført i alt 5.758 telefoniske kontroller, svarende til 8 telefonkontroller pr. 100 samfundstjenestetimer og 9 pr. samfundstjenestedom i gennemsnit.

Der er således i gennemsnit foretaget 16 kontroller pr. **samfundstjenestedom**. Den gennemsnitlige samfundstjenestedom har en længde på 116 samfundstjenestetimer, der i gennemsnit afvikles over 8,5 måneder. En sådan gennemsnitsdom vil typisk blive afviklet over 20-25 gange å 4-5 timer pr. gang. Kontrollfrekvensen ved gennemsnitsdommen vil således svare til, at der gennemføres en kontrol mindst hver anden gang, den dømte har udført samfundstjeneste.

Som nævnt er det op til den enkelte afdeling af Kriminalforsorgen i Frihed at vurdere kontrollernes omfang. En nærmere opgørelse af kontrolfrekvensen for hver enkelt af kriminalforsorgens afdelinger viser således også, at kontrolfrekvensen varierer fra afdeling til afdeling. Antallet varierer fra 5 kontroller til 25 kontroller pr. 100 timers samfundstjeneste.

11. Kriminel fortid.

Ifølge indstillingen om forsøg med samfundstjeneste bør den omstændighed, at den pågældende tidligere er straffet, ikke i sig selv medføre, at vedkommende anses for uegnet til samfundstjeneste. En undersøgelse af de samfundstjenestedomtes kriminelle fortid viser, at **64%** af de dømte var tidligere straffet. Tidligere straf er her defineret som alle afgørelser fra bøde og til ubetinget frihedsstraf.

12. Recidiv.

Ved recidiv (tilbagefald til ny kriminalitet) forstås i det følgende, at den dømte indenfor 2 år regnet fra domstidspunktet er blevet idømt betinget eller ubetinget frihedsstraf (hæfte eller fængsel) for kriminalitet begået efter dommen.

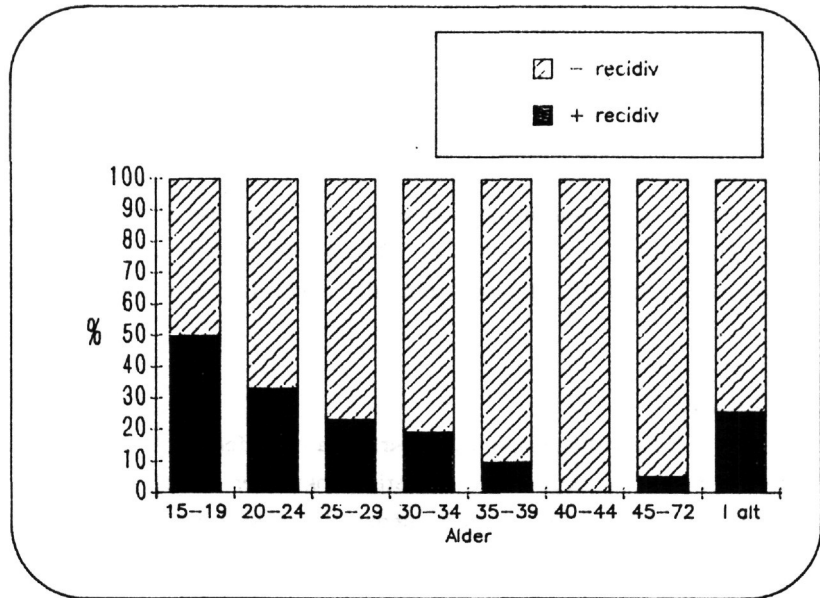
I det følgende redegøres dels for de samfundstjenestedomtes recidiv isoleret set, og dels for de samfundstjenestedomtes recidiv set i forhold til andre domfældtes recidiv.

12.1.1 De samfundstjenestedomtes recidiv.

Undersøgelsen omfatter samtlige samfundstjenestedomme afsagt i perioden fra forsøgsordningens start og frem til den 31. december 1986. Denne tidsafgrænsning er foretaget under hensyn til kravet om en 2-års observationsperiode fra samfundstjenestedommens dato. Undersøgelsen omfatter således også de samfundstjenestedomme, der er ophørt før tiden på grund af vilkårsovertrædelse mv. I alt 708 personer indgår i recidivundersøgelsen over samfundstjenestedomte.

Undersøgelsen viser, at i alt 179 personer eller 25% af samtlige samfundstjenestedomte er recidiveret indenfor 2 år fra samfundstjenestedommens dato. Af figur 12.1. fremgår det, at recidivet er størst blandt de 15-19 årige, hvor 50% er recidiveret, og lavest blandt de **40-44** årige, hvor ingen er recidiveret indenfor observationsperioden på 2 år. Der er således tale om et mærkbart faldende recidiv, jo ældre den dømte er. Se endvidere tabel 12.1.

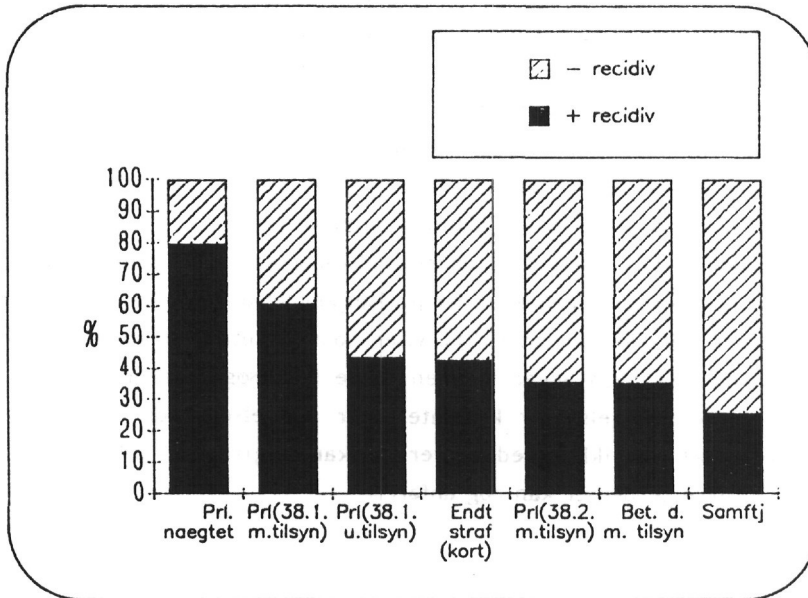
Figur 12.1. Samfundstjenestedømtes recidiv fordelt på aldersgrupper samt totalt.
Procentuelle tal.



12.2. Recidiv blandt de samfundstjenestedømte sammenlignet med recidiv blandt andre grupper af domfældte.

Direktoratet for Kriminalforsorgen foretager løbende undersøgelser af de domfældtes recidiv. Den seneste undersøgelse er foretaget i 1987 og viser recidivet for de personer, der i 1984 blev løsladt fra en af kriminalforsorgens institutioner efter afsoning af en fængselsdom. Endvidere har kriminalforsorgen i 1984 foretaget en tilsvarende undersøgelse af recidivet blandt de personer, der i 1981 blev idømt en betinget dom med tilsyn. Ovennævnte undersøgelser anvender samme recidivdefinition som undersøgelsen vedrørende de samfundstjenestedømtes recidiv. Figur 12.2. viser hovedresultatet af undersøgelserne, idet det bemærkes, at recidivprocenten for de samfundstjenestedømte stammer fra den i afsnit 12.1. nævnte recidivundersøgelse.

Figur 12.2. Recidivprocenter.



De samfundstjenestecømtes recidiv er således betydeligt lavere end hos de øvrige grupper af domfældte. Der er imidlertid flere grunde til, at denne iagttagelse bør anvendes med varsomhed.

For det første kan det ikke udelukkes, at selve forsøgssituationen har påvirket udvælgelsen af de personer, der er erklæret egnede til og senere idømt samfundstjeneste. Navnlig i forsøgsperiodens indledende fase er det nærliggende at antage, at der i visitationen af samfundstjenesteegnede er blevet udvist særlig forsigtighed med hensyn til at erklære personer med en mindre god prognose for egnede til samfundstjeneste. På den anden side dækker undersøgelsen et længere tidsrum, hvorfor det omvendt kan antages, at de tidligere opgjorte positive erfaringer med forsøgsordningen (offentliggjort i kriminalforsorgens redegørelse for forsøgsordningen med samfundstjeneste) har elimineret noget af denne før omtalte forsigtighed. Det kan ligeledes heller ikke udelukkes, at man for at afprøve grænserne for sanktionens anvendelsesområde har erklæret personer for egnede, selv om de havde en mindre god prognose.

For det andet indebærer forsøgsordningens krav om en vis modenhed og stabilitet i sig selv, at der blandt de samfundstjenestedømte er en højere andel af lidt mere modne og stabile personer end blandt fængselsklientellet, hvorfor man allerede af den grund kan forvente en noget lavere recidivprocent blandt samfundstjenestedømte end blandt fængselsdømte.

13. Udviklingstendenser indenfor forsøgsperioden.

Kriminalforsorgen har siden forsøgsordningens start i 1982 løbende analyseret forsøgets forløb på baggrund af indrapporterede data fra kriminalforsorgens afdelinger. Den første større statistiske bearbejdelse af disse data fandt sted i forbindelse med udarbejdelsen af kriminalforsorgens redegørelse for forsøgsordningen med samfundstjeneste, der udkom i marts 1987. Den daværende under søgelsespopulation bestod på opgørelsestidspunktet den 26. juni 1986 af i alt 2.284 personer, hvoraf 566 var blevet idømt samfundstjeneste.

En komparativ analyse af undersøgelsespopulationens sammensætning den gang med sammensætningen af undersøgelsespopulationen på det seneste opgørelsestidspunkt, den 25. august 1988, viser som resultat en næsten fuldstændig overensstemmelse hvad angår værdien af de undersøgte variabler. De områder indenfor hvilke afvigelser er konstateret er afvigelsen i de fleste tilfælde så ubetydelig, at der ikke med sikkerhed kan angives en udviklingstendens.

4 sikre tendenser kan dog anføres:

at en stigende andel af samfundstjenestedomme skønnes at ligge indenfor hovedområdet på op til 8 måneders fængsel, som samfundstjeneste oprindeligt var tænkt at erstatte.

at en faldende andel af de samfundstjenestedomte har været varetægtsfængslet i forbindelse med deres sag (24% mod 40%),

at en stigende andel af samfundstjenestedomme er med udsat straffuldbyrdelse, samt

at den sammenhæng, der i den forrige undersøgelse blev konstateret mellem størrelsen af den "forskyldte" frihedsstraf og det udmålte antal samfundstjenestetimer, ikke kan genfindes i den nyeste undersøgelse.

Endelig kan det konstateres, at geografiske forskelle stadig præger forsøget.

Det kan således på denne baggrund konstateres, at den mangel på afvigelse, der er fundet ved den komparative analyse, indikerer, at det udviklingsmønster, der blev afdækket i den forrige redegørelse for forsøgsordningen, nu to år senere er tilnærmelsesvis uændret.

Undersøgelsen er udført af

Bo Kielstrup

Direktoratet for Kriminalforsorgen

TABELBILAG

TABEL 2.1. ÅRLIGE TILGANGE AF ANMODNINGER FORDELT PÅ HOVEDSIGTELSER.

	MAJ 1982 - AUGUST 1988															
	82		83		84		85		86		87		88			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
HOVEDSIGTELSE																
TÅVERI	9	33.3	79	30.7	94	34.4	384	35.5	367	31.6	419	35.1	275	35.5	1627	34.1
RØVERI	1	3.7	16	6.2	37	13.6	154	14.2	155	13.4	118	9.9	78	10.1	559	11.7
ANDEN BERT.	8	29.6	92	35.8	84	30.8	281	26.0	314	27.1	330	27.6	182	23.5	1291	27.1
HÆRVERK	4	14.8	1	0.4	3	1.1	11	1.0	0	0.3	30	2.5	6	0.8	59	1.2
NARKO	1	3.7	14	5.4	30	11.0	50	4.6	67	5.8	64	5.4	64	8.3	290	6.1
VOLD	2	7.4	41	16.0	20	7.3	117	10.8	138	11.9	108	9.0	80	10.3	506	10.6
SEX	1	3.7	5	1.9	2	0.7	20	1.8	21	1.8	16	1.3	16	2.1	81	1.7
ANDEN PERF.	.	.	6	2.3	1	0.4	24	2.2	35	3.0	34	2.8	23	3.0	123	2.6
STRAF. IØV.	1	3.7	1	0.4	1	0.4	33	3.0	50	4.3	71	5.9	47	6.1	204	4.3
SÆRLOV IØV.	.	.	2	0.8	1	0.4	8	0.7	9	0.8	5	0.4	3	0.4	28	0.6
I ALT	27	100.0	257	100.0	273	100.0	1082	100.0	1160	100.0	1195	100.0	774	100.0	4768	100.0

TABEL 3.2. PERSONUNDERSØGTE FORDELT PÅ ALDER, KØN OG ARBEJDSFORHOLD.

ALDER	ARBEJDSFORHOLD PÅ US. TIDSPUNKT											
	I ARB. STUD.		I ARB. LØS. U. 12 MD.		I ARB. LØS. 1-12 MD.		UOPLYST		I ALT			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
15-19 ÅR	369	18.4	28	1.1	295	24.4	148	17.2	28	13.3	868	19.6
20-24 ÅR	591	29.5	54	40.6	443	36.6	278	32.3	45	21.3	1411	31.9
25-29 ÅR	356	17.7	19	14.3	190	15.7	189	22.0	28	13.3	782	17.7
30-34 ÅR	214	10.7	13	9.8	120	9.9	110	12.8	24	11.4	481	10.9
35-39 ÅR	177	8.8	11	8.3	77	6.4	70	8.1	23	10.9	358	8.1
40-44 ÅR	165	8.2	4	3.0	47	3.9	31	3.6	16	7.6	263	6.0
45-72 ÅR	134	6.7	4	3.0	38	3.1	34	4.0	47	22.3	257	5.8
I ALT	2006	100.0	133	100.0	1210	100.0	860	100.0	211	100.0	4420	100.0
SEX												
KVINDER	169	8.4	11	8.3	116	9.6	135	15.7	21	10.0	452	10.2
MÆND	1837	91.6	122	91.7	1094	90.4	725	84.3	190	90.0	3968	89.8
I ALT	2006	100.0	133	100.0	1210	100.0	860	100.0	211	100.0	4420	100.0

TABEL 3.5. PERSONUNDERSØGTE FORDELT PÅ ALDER, KØN OG HOVEDSIGTELSE.

	HOVEDSIGTELSE																		
	TYVERI		RØVERI		ANDEN BERI.		HÆRVÆRK		MARKO		VOLD		SEX		ANDEN PERF.		STRAFLL. I ØV.		
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
ALDER																			
15-19 ÅR	352	40.6	217	25.0	49	5.6	34	3.9	14	1.6	134	15.4	18	2.1	19	2.2	29	3.3	
20-24 ÅR	613	43.4	187	13.3	235	16.7	15	1.1	80	5.7	162	11.5	16	1.1	36	2.6	59	4.2	
25-29 ÅR	276	35.3	63	8.1	220	28.1	21	0.3	76	9.7	82	10.5	7	0.9	26	3.3	26	3.3	
30-34 ÅR	135	28.1	35	7.3	176	36.6	2	0.4	58	12.1	37	7.7	6	1.2	11	2.3	19	4.0	
35-39 ÅR	73	20.4	16	4.5	179	50.0	2	0.6	23	6.4	27	7.5	11	3.1	6	1.7	19	5.3	
40-44 ÅR	35	13.3	8	3.0	160	60.8	1	0.4	6	2.3	21	8.0	6	2.3	6	2.3	18	6.8	
45-72 ÅR	26	10.1	4	1.6	167	65.0	1	0.4	6	2.3	12	4.7	11	4.3	8	3.1	16	6.2	
IALT	1510	34.2	530	12.0	1186	26.8	57	1.3	263	6.0	475	10.7	75	1.7	112	2.5	186	4.2	
SEX																			
KVINDER	76	16.8	39	8.6	206	45.6			65	14.4	21	4.6	2	0.4	9	2.0	31	6.9	
MÆND	1434	36.1	491	12.4	980	24.7	57	1.4	198	5.0	454	11.4	73	1.8	103	2.6	155	3.9	
IALT	1510	34.2	530	12.0	1186	26.8	57	1.3	263	6.0	475	10.7	75	1.7	112	2.5	186	4.2	

(CONTINUED)

	HOVEDSIGTE- LSE			SÆRLOV I ØV.			IALT		
	N	%	%	N	%	%	N	%	%
ALDER									
15-19 ÅR	2	0.2	868	100.0					
20-24 ÅR	8	0.6	1411	100.0					
25-29 ÅR	4	0.5	782	100.0					
30-34 ÅR	2	0.4	481	100.0					
35-39 ÅR	2	0.6	358	100.0					
40-44 ÅR	2	0.8	263	100.0					
45-72 ÅR	6	2.3	257	100.0					
IALT	26	0.6	4420	100.0					
SEX									
KVINDER	3	0.7	452	100.0					
MÆND	23	0.6	3968	100.0					
IALT	26	0.6	4420	100.0					

TABEL 4.2. PERSONUNDERSØGTE FORDELT PÅ ALDER, KØN OG AFDELINGSERKLÆRINGENS UDFALD

	AFDELINGSERKLÆRING													
	EGNET						IKKE AFGIVET						IALT	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
ALDER														
15-19 AR	600	69.1	250	30.0	8	0.9	868	100.0						
20-24 AR	1075	76.2	322	22.8	14	1.0	1411	100.0						
25-29 AR	604	77.2	168	21.5	10	1.3	782	100.0						
30-34 AR	367	76.3	108	22.5	6	1.2	481	100.0						
35-39 AR	281	78.5	76	21.2	1	0.3	358	100.0						
40-44 AR	227	86.3	31	11.8	5	1.9	263	100.0						
45-72 AR	205	79.8	48	18.7	4	1.6	257	100.0						
IALT	3359	76.0	1013	22.9	48	1.1	4420	100.0						
SEX														
KVINDER	324	71.7	124	27.4	4	0.9	452	100.0						
MÆND	3035	76.5	889	22.4	44	1.1	3968	100.0						
IALT	3359	76.0	1013	22.9	48	1.1	4420	100.0						

TABEL 4.3. PERSONUNDERSØGTE FORDELT PÅ ARBEJDSFORHOLD OG AFDELINGSERKLÆRINGENS UDFALD

	AFDELINGSERKLÆRING													
	EGNET						IKKE AFGIVET						IALT	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
ARBEJDSFORHOLD PÅ USTIDSPUNKT														
I ARB. STUD.	1832	54.5	174	17.2									2006	45.4
ARB. LØS U. 1 MD.	109	3.2	24	2.4									133	3.0
ARB. LØS. 1-12 MD.	885	26.3	325	32.1									1210	27.4
ARB. LØS O 12 MD.	463	13.8	397	39.2									860	19.5
UOPLYST	70	2.1	93	9.2									211	4.8
IALT	3359	100.0	1013	100.0									4420	100.0

TABEL 4.4. PERSONUNDERSØGTE FORDELT PÅ ERHVERVSFORHOLD OG AFDELINGSERKLÆRINGENS UDFALD

	AFDELINGSERKLÆRING													
	EGNET				UEGNET				IKKE AFGIVET				IALT	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
ERHVERVSFORHOLD PÅ US. TIDSPUNKT														
UFAGLÆRT ARB.	1827	54.4	728	71.9									2555	57.8
FAGLÆRT ARB.	541	16.1	60	5.9									601	13.6
FUNKTIONÆR	320	9.5	21	2.1									341	7.7
SELVSTÆNDIG	187	5.6	19	1.9									206	4.7
LÆRLING STUD.	319	9.5	32	3.2									351	7.9
SOCIAL PENS.	51	1.5	67	6.6									118	2.7
ANDET	97	2.9	60	5.9									157	3.6
UDPLYST	17	0.5	26	2.6									48	100.0
IALT	3359	100.0	1013	100.0									48	100.0

TABEL 4.5. PERSONUNDERSØGTE FORDELT PÅ HOVEDSTIGTELSE OG AFDELINGSERKLÆRINGENS UDFALD

	AFDELINGSERKLÆRING													
	EGNET				UEGNET				IKKE AFGIVET				IALT	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
HOVEDSTIGTELSE														
TYVERI	998	29.7	494	48.8									18	37.5
RØVERI	406	12.1	118	11.6									6	12.5
ANDEN BERI.	946	28.2	225	22.2									15	31.3
HÆRVÆRK	49	1.5	8	0.8										
NARKO	232	6.9	31	3.1										
VOLD	410	12.2	61	6.0									4	8.3
SEX	62	1.8	13	1.3										
ANDEN PERF.	88	2.6	21	2.1									3	6.3
STRÆFL. I ØV.	143	4.3	41	4.0									2	4.2
SÆRLOV I ØV.	25	0.7	1	0.1										
IALT	3359	100.0	1013	100.0									48	100.0

TABEL 5.01. DOMFÆLDELSER 1982 - 1988.

	DOMME MED OG UDEN VILKÅR OM SAMFUNDET																						
	FRIFINDELSE			BØDE			BETINGET			UBETINGET			ANDEN RETSFI			SAMFUNDET			IALT				
	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%
OKTOBER 1982																							
AUGUST 1988																							
82	1	1.2						9	0.7		6	0.5					9	0.7		25	0.6		
83	4	4.8	1	12.5		2	5.9	87	6.5	65	5.2					94	7.5		253	6.3			
84	3	3.6				2	5.9	85	6.4	66	5.3					103	8.2		259	6.5			
85	18	21.4	3	37.5		12	35.3	330	24.7	357	28.7			9	40.9	281	22.4		1010	25.3			
86	25	29.8	4	50.0		9	26.5	388	29.0	345	27.7			8	36.4	291	23.2		1070	26.8			
87	22	26.2				8	23.5	330	24.7	310	24.9			3	13.6	334	26.6		1007	25.3			
88	11	13.1				1	2.9	108	8.1	97	7.8			2	9.1	145	11.5		364	9.1			
IALT	84	100.0	8	100.0		34	100.0	1337	100.0	1246	100.0			22	100.0	1257	100.0		3988	100.0			

TABEL 5.02. DOMFÆLDTE FORDELT PÅ ALDER, KØN OG AFGØRELSESTYPE. VANDRETTE PCT.

	DOMME MED OG UDEN VILKÅR OM SAMFUNDET																						
	FRIFINDELSE			BØDE			BETINGET			UBETINGET			ANDEN RETSFI			SAMFUNDET			IALT				
	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%	N	N	%
ALDER																							
15-19 ÅR	9	1.1	1	0.1	3	0.4	353	44.5	254	32.0			7	0.9	167	21.0			794	100.0			
20-24 ÅR	22	1.7	2	0.2	17	1.3	367	28.4	430	33.3			4	0.3	448	34.7			1290	100.0			
25-29 ÅR	15	2.2	1	0.1	7	1.0	204	29.3	227	32.6			3	0.4	239	34.3			696	100.0			
30-34 ÅR	13	3.0	4	0.9	2	0.5	128	29.9	137	32.0			2	0.5	142	33.2			428	100.0			
35-39 ÅR	12	3.7			2	0.6	114	35.3	88	27.2			1	0.3	106	32.8			323	100.0			
40-44 ÅR	6	2.6			1	0.4	79	34.5	57	24.9			2	0.9	84	36.7			229	100.0			
45-49 ÅR	7	3.1			2	0.9	92	40.4	53	23.2			3	1.3	71	31.1			228	100.0			
IALT	84	2.1	8	0.2	34	0.9	1337	33.5	1246	31.2			22	0.6	1257	31.5			3988	100.0			
SEX																							
KVINDER	12	2.9	2	0.5	3	0.7	212	51.7	77	18.8			2	0.5	102	24.9			410	100.0			
MÆND	72	2.0	6	0.2	31	0.9	1125	31.4	1169	32.7			20	0.6	1155	32.3			3578	100.0			
IALT	84	2.1	8	0.2	34	0.9	1337	33.5	1246	31.2			22	0.6	1257	31.5			3988	100.0			

TABEL 5.2. DOMFÆLDTE FORDELT PÅ ALDER, KØN OG AFGØRELSESTYPE. LODRETTE PCT.

	DOMME MED OG UDEN VILKÅR OM SAMFUNDST															
	FRIFINDELSE		BØDE		BETINGET		UBETINGET		ANDEN RETSFT		SAMFUNDST		IALT			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
ALDER																
15-19 ÅR	9	10.7	1	12.5	3	8.8	353	26.4	254	20.4	7	31.8	167	13.3	794	19.9
20-24 ÅR	22	26.2	2	25.0	17	50.0	367	27.4	430	34.5	4	18.2	448	35.6	1290	32.3
25-29 ÅR	15	17.9	1	12.5	7	20.6	204	15.3	227	18.2	3	13.6	239	19.0	696	17.5
30-34 ÅR	13	15.5	4	50.0	2	5.9	128	9.6	137	11.0	2	9.1	142	11.3	428	10.7
35-39 ÅR	12	14.3			2	5.9	114	8.5	88	7.1	1	4.5	106	8.4	323	8.1
40-44 ÅR	6	7.1			1	2.9	79	5.9	57	4.6	2	9.1	84	6.7	229	5.7
45-72 ÅR	7	8.3			2	5.9	92	6.9	53	4.3	3	13.6	71	5.6	228	5.7
IALT	84	100.0	8	100.0	34	100.0	1337	100.0	1246	100.0	22	100.0	1257	100.0	3988	100.0
SEX																
KVINDER	12	14.3	2	25.0	3	8.8	212	15.9	77	6.2	2	9.1	102	8.1	410	10.3
MÆND	72	85.7	6	75.0	31	91.2	1125	84.1	1169	93.8	20	90.9	1155	91.9	3578	89.7
IALT	84	100.0	8	100.0	34	100.0	1337	100.0	1246	100.0	22	100.0	1257	100.0	3988	100.0

TABEL 5.3. DOMFÆLDTE FORDELT PÅ ARBEJDSFORHOLD OG AFGØRELSESTYPE.

	DOMME MED OG UDEN VILKÅR OM SAMFUNDST															
	FRIFINDELSE		BØDE		BETINGET		UBETINGET		ANDEN RETSFT		SAMFUNDST		IALT			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
ARBEJDSFORHOLD PÅ US-UDSPUNK																
I ARB. STUD.	57	67.9	4	50.0	26	76.5	616	46.1	420	33.7	10	45.5	656	52.2	1789	44.9
ARB.LØS U. 1 MD.	2	2.4					44	3.3	45	3.6	1	4.5	33	2.6	125	3.1
ARB.LØS. 1-12 MD.	14	16.7	3	37.5	5	14.7	353	26.4	396	31.8	6	27.3	340	27.0	1117	28.0
ARB.LØS O. 12 MD.	8	9.5			3	8.8	265	19.8	317	25.4	4	18.2	187	14.9	784	19.7
UOPLYST	3	3.6	1	12.5			59	4.4	68	5.5	1	4.5	41	3.3	173	4.3
IALT	84	100.0	8	100.0	34	100.0	1337	100.0	1246	100.0	22	100.0	1257	100.0	3988	100.0

TABEL 5.4. DOMFÆLDE FORDELT PÅ ERHVERVSFORHOLD OG AFGØRELSESTYPE.

ERHVERVSFORHOLD PÅ US. TIDSPUNKT	DOMME MED OG UDEN VILKÅR OM SAMFUNDST												IALT			
	FRIFINDELSE		TILTALEFRAF		BØDE		BETINGET		UBETINGET		I ANDEN RETSF.		SAMFUNDST		N	%
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
UFAGLÆRT ARB.	36	42.9	4	50.0	20	58.8	805	60.2	754	60.5	13	59.1	719	57.2	2351	59.0
FAGLÆRT ARB.	24	28.6	2	25.0	4	11.8	1381	10.3	167	13.4	2	9.1	204	16.2	541	13.6
FUNKTIONÆR	6	7.1			5	14.7	87	6.5	79	6.3	3	13.6	121	9.6	301	7.5
SELVSTÆNDIG	9	10.7	1	12.5	1	2.9	51	3.8	61	4.9			56	4.5	179	4.5
LÆRLING, STUD.	5	6.0			3	8.8	138	10.3	70	5.6			90	7.2	306	7.7
SOCIAL PENS.	1	1.2	1	12.5			39	2.9	40	3.2	1	4.5	16	1.3	98	2.5
ANDET	1	1.2			1	2.9	58	4.3	46	3.7	2	9.1	28	2.2	136	3.4
UOPLYST	2	2.4					21	1.6	29	2.3	1	4.5	23	1.8	76	1.9
IALT	84	100.0	8	100.0	34	100.0	1337	100.0	1246	100.0	22	100.0	1257	100.0	3988	100.0

TABEL 5.51. SAMFUNDSTJENESTEDOMME FORDELT PÅ PÅDØMT KRIMINALITET.

PÅDØMT KRIMINALITET FRA DOMSUDSKRIFT	SAMFUNDST	
	N	%
TYVERI	483	38.4
RØVERI	90	7.2
ANDEN BERT.	451	35.9
HERVÆRK	9	0.7
NARKO	75	6.0
VOLD	77	6.1
SEX	7	0.6
ANDEN PERF.	19	1.5
STRAEL I ØV.	36	2.9
SÆRLOV I ØV.	8	0.6
UOPLYST	2	0.2
IALT	1257	100.0

TABEL 5.52. UDSAT STRAFFULDBYRDELSE I MDR. FORDELT EFTER PÅDØMT KRIMINALITET.

UDSAT FULDB- YRDEL- SE	PÅDØMT KRIMINALITET FRA DOMSUDSKRIFT														SÆRLOV TØV.			UOPLYST			IALT						
	TYVERI		RØVERI		ANDEN BERI		HÆRVÆRK		MARKO		VOLD		SEX		ANDEN PERF.		STRAF- TØV.		SÆRLOV TØV.		UOPLYST		IALT				
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	
1	2	8	.	.	.	.	.	.	3	12	18	72	.	.	.	.	2	8	.	.	.	.	.	.	25	100
2	5	19	.	.	7	27	1	4	1	4	9	35	.	.	.	.	3	12	.	.	.	.	.	.	26	100
3	12	32	1	3	6	16	.	.	10	26	3	8	2	5	1	3	3	8	.	.	.	.	.	.	38	100
4	16	27	2	3	22	37	3	5	7	12	3	5	.	.	1	2	5	8	.	.	.	.	.	.	58	100
5	17	63	2	7	6	22	.	.	2	7	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	27	100
6	57	40	6	4	64	45	1	1	7	5	1	1	1	1	1	.	4	3	2	1	.	.	.	143	100		
7	9	82	.	.	1	9	.	.	1	9	11	100
8	42	34	21	17	44	36	.	.	5	4	2	2	1	1	4	3	2	2	2	2	.	.	.	.	123	100
9	13	41	2	6	14	44	.	.	2	6	1	3	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	32	100
10	42	64	10	15	12	18	.	.	.	.	2	3	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	66	100
11	1	100	1	100
12	45	47	10	11	29	31	2	2	2	2	3	3	.	.	2	2	1	1	.	.	.	.	1	1	95	100
13	1100	1	100
15	16	64	1	4	4	16	1	4	2	8	.	.	.	.	.	.	1	4	.	.	.	.	.	.	25	100
16	1	50	.	.	1	50	2	100
18	10	63	3	19	3	19	16	100
20	1	50	1	50	2	100
21	1	100	1	100
24	3	30	.	.	7	70	10	100
IALT	292	42	58	8	222	32	8	1	42	6	43	6	4	1	8	1	21	3	4	1	1	1	1	1	0	703	100

TABEL 5. 53. SAMFUNDSTJENESTEDORNE FORDELT PÅ PADØMT KRIMINALITET OG STATSADVOKATKREDSSE.

		PADØMT KRIMINALITET FRA DOMSUDSKRIFT																																																
STATSADVOKAT FOR/ AFDELING	TYVERI N	ANDEM BERI.				HÆRVÆRK				MÆRKO				VOLD				SEX				ANDEM PERF.				STRAFFL. IØV.				SERLOV IØV.				IUALT																
		X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M													
KØBENHAVN	118	24	31	34	121	27	1	11	31	41	28	36	2	29	9	47	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	13	1	50	343	27		
SJÆLLAND	119	25	37	41	78	17	.	.	16	21	40	52	1	14	6	32	12	33	4	50	1	50	1	50	314	25										
FYN + L-F, B.	39	8	10	11	41	9	2	22	9	12	2	3	1	11	9										
SØNDERBORG	31	6	1	1	30	7	4	44	4	5	1	1	2	29	1	5	2	6	1	13	7	7	6									
VIBORG	56	12	5	6	69	15	2	22	5	7	4	5	5	14	1	13	.	.	148	12				
AALBORG	120	25	6	7	112	25	.	.	10	13	2	3	2	29	2	11	10	28	264	21									
IALT	483	100	90	100	451	100	9	100	75	100	77	100	7	100	19	100	36	100	8	100	2	100	2	100	11	257	1100	2	100	11	257	1100

TABEL 7.2.1. SAMFUNDSJENESTEDOMMENS TIMETAL.

ANTAL TIMER SAMPT.	DEJSAM SAMFUNDS	
	N	%
20	2	0.2
30	4	0.3
40	47	3.7
50	12	1.0
55	1	0.1
60	103	8.2
65	1	0.1
75	3	0.2
80	192	15.3
90	4	0.3
100	230	18.3
120	177	14.1
125	3	0.2
128	1	0.1
130	4	0.3
135	2	0.2
140	21	1.7
150	152	12.1
154	2	0.2
160	24	1.9
175	5	0.4
180	22	1.8
200	243	19.3
220	1	0.1
250	1	0.1
IALT	1257	100.0

TABEL 7.2.2. ARBEJDSFORPLIGTELSENS LÆNGDE OG UDSAT STRAFFULDBYRDELSE I MDR.

ÅR KATEGORI SAMT	UDSAT FULDBYRDELSE																							
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	15	16	18	20	21	24	IALT				
20	1											1									2			
30		2		1																	3			
40	7	7	2	6	1										25						25			
50	1	1	2			3					1						1				9			
55				1																	1			
60	11	10	14	16	5			11												11	59			
65																					1			
75				2																	3			
80	5	4	10	18	9	28	3	7	2			7							11	2	96			
90							1														1			
100		2	7	12	6	58	2	23	7	3		6									11	127		
120			1	3	5	36	3	31	9	3	1	6									2	101		
125									1													3		
130									1													2		
135										2												2		
140			1							1		10										13		
150				1	1	11	1	31	10	19		16										91		
160									4		3	2										10		
175									1			1										2		
180											7	4										11		
200							2	19	3	20		48	1	24	2	16	1					140		
220												1										1		
IALT	25	26	38	59	27	143	11	123	32	66	1	95	1	25	2	16	2	1	1	10	703			

TABEL 7.2.5. SAMFUNDSTJENESTEDOMME 1986-1987 FORDELT PÅ STATSADVOKAT-
KREDSE. ABS. SAMT PR. 10.000 PADØMTE STRAFFESAGER.

	SAMFUNDSTJ. DOMME I ALT. 1986-1987.	SAMFUNDSTJ. DOMME PR. 10000 PADØMTE STRAFFESAGER 86-87
KØBENHAVN	130	32
SJÆLLAND	180	36
FYN, L-F, BORNHOLM	63	34
SØNDERBORG	43	24
VIBORG	87	31
AALBORG	116	59
I ALT	619	35

TABEL 9.4. ÅRSAG TIL SAMFUNDSTJENSTENS OPHØR FØRDELT PÅ ALDER OG KØN.

	ÅRSAG TIL SAMF. OPHØR											
	FÆRDIGGJORT		INDB. VILKÆRSO.		INDB. G.		ANDEN		OPH. KKRIM.		IALT	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
ALDER												
15-19 ÅR	89	64.5	99	21.0					20	14.5	138	100.0
20-24 ÅR	254	74.1	52	15.2	5	1.5			32	9.3	343	100.0
25-29 ÅR	161	84.3	20	10.5	1	0.5			9	4.7	191	100.0
30-34 ÅR	93	86.1	7	6.5	3	2.8			5	4.6	108	100.0
35-39 ÅR	77	86.5	10	11.2	1	1.1			1	1.1	89	100.0
40-44 ÅR	59	98.3			1	1.7					60	100.0
45-72 ÅR	53	98.1			1	1.9					54	100.0
IALT	786	80.0	118	12.0	12	1.2			67	6.8	983	100.0
SEX												
KVINDER	72	87.8	6	7.3	2	2.4			2	2.4	82	100.0
MÆND	714	79.2	112	12.4	10	1.1			65	7.2	901	100.0
IALT	786	80.0	118	12.0	12	1.2			67	6.8	983	100.0

TABEL 9.4.3. ÅRSAG TIL SAMFUNDSTJENSTENS OPHØR FORDELT EFTER PÅDØMT KRIMINALITET.

	ÅRSAG TIL SAMF OPHØR											
	FÆRDIGGJORT		INDB. VILKARSO.		INDB. ANDEN		OPH. PGA. KRIM.		IALT			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
PÅDØMT KRIMINALITET FRA DOMSUDSKRIFT												
TYVERI	266	69.6	65	17.0	6	1.6	45	11.8	382	100.0		
RØVERI	59	78.7	11	14.7			5	6.7	75	100.0		
ANDEN BERI.	303	87.6	28	8.1	6	1.7	9	2.6	346	100.0		
HÆRVERK	6	85.7					1	14.3	7	100.0		
NARKO	56	93.3	2	3.3			2	3.3	60	100.0		
VOLD	48	84.2	8	14.0			1	1.8	57	100.0		
SEX	4	80.0					1	20.0	5	100.0		
ANDEN PERE	14	87.5	1	6.3			1	6.3	16	100.0		
STRAFL. I ØV.	22	84.6	2	7.7			2	7.7	26	100.0		
SARLOV I ØV.	7	100.0							7	100.0		
UOPLYST	1	50.0	1	50.0					2	100.0		
IALT	786	80.0	118	12.0	12	1.2	67	6.8	983	100.0		

TABEL 9.4.4. ÅRSAG TIL SAMFUNDSTJENSTENS OPHØR FORDELT PÅ FORSTRAFFE.

	ÅRSAG TIL SAMF OPHØR											
	FÆRDIGGJORT		INDB. VILKARSO.		INDB. ANDEN		OPH. PGA. KRIM.		IALT			
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%		
FORSTRAFFE												
TIDLIGERE STRAFFET	462	73.3	100	15.9	9	1.4	59	9.4	630	100.0		
USTRAFFET	323	92.3	16	4.6	3	0.9	8	2.3	350	100.0		
UOPLYST	1	33.3	2	66.7					3	100.0		
IALT	786	80.0	118	12.0	12	1.2	67	6.8	983	100.0		

TABEL 12.1. DE SAMFUNDSTJENESTEDØNTERES RECIDIV
 FORDELT EFTER ALDER.

	+ RECIDIV		- RECIDIV	
	N	X	N	X
15-19 AR	46	49.5	47	50.5
20-24 AR	81	32.5	168	67.5
25-29 AR	31	22.6	106	77.4
30-34 AR	13	18.8	56	81.2
35-39 AR	6	9.4	58	90.6
40-44 AR	0	0.0	54	100.0
45- AR	2	4.8	40	95.2
I ALT	179	25.3	529	74.7

