

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.

Bemærkninger 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 tildelt 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 I 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 at 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 recidivet 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 hertil 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.

P.R.V.

KNUD WAABEN

Indstilling om Forsøg med samfundstjeneste

1. 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 strafferetlig 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 tiltalefrafald. 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:

· Politivadokat *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 lovgivningsmagts 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 pønalkarakter 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 betænkkeligheder 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 § 308. 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 anvise 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 week-enden. 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 truffene 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 det 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. 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 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 særlige spørgsmål 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 afsoningen, herunder i forbindelse med udgang og frigang.

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, tilsynstid 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 samfundstjeneste 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 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.

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, men 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. 1 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 forskellige 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.

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 udekkeede 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 indpassning 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 skønsomt 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 tjenesteplasser.

Det skal samtidig understreges, at det ikke kan anses for nødvendigt, at der allerede ved forsøgets start er et tilsvarende antal tjenesteplasser 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 tjenesteplasser til rådighed.

Arbejdsgruppen har gennem udstationeringskontoret for civile væreneppligtige 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. Arbejds miljøloven indeholder en række bestemmelser om hviletid og fridøgn, jfr. for voksne 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. Arbejds miljølovens 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 arbejds miljølovens § 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 arbejds miljøloven, 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 recidivet 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.

STRAFFELOVRÅDET

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 uforment 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 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 forsøgmæssige 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