

Lovforslag nr. L 84. Fremsat den 30. oktober 1991 af justitsministeren (Engell)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven og retsplejeloven

(Samfundstjeneste m.v.)

§ 1

I borgerlig straffelov, jf. lovbekendtgørelse nr. 607 af 6. september 1986 som ændret senest ved lov nr. 793 af 27. november 1990, foretages følgende ændringer:

1. Lovens titel affattes således: »Straffeloven«.

2. I § 2 udgår: »borgerlige«.

3. § 56, stk. 2, 2. pkt. ophæves.

4. I § 58, stk. 1, 1. pkt., ændres »3 måneder« til: »6 måneder«.

5. § 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«.

6. I § 61, stk. 2, nr. 2, ændres »dette kapitel« til: »dette eller det følgende kapitel«.

7. 8. kapitel affattes således:

»8. Kapitel

Samfundstjeneste

§ 62. 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.

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. 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.

§ 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. 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.

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. 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.

Stk. 3. § 66, stk. 3, finder tilsvarende anvendelse.

8. I § 152 b indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Med samme straf som efter § 152 straffes endvidere den, som virker eller har virket som ansat ved De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor, eller som arbejder eller har arbejdet i kontorets lokaler, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige statistiske oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab.«

9. I § 183, *stk. 1*, ændres »Den, der til skade for« til: »Den, der med forsæt til skade på«.

10. I § 183, *stk. 2*, ændres »Sker det« til: »Foretages en af de i stk. 1 nævnte handlinger«.

11. § 183 a affattes således:

»§ 183 a. Den, som om bord i et luftfartøj eller skib ved ulovlig tvang, jf. § 260, overtager kontrollen over fartøjet eller griber ind i dettes manøvrering, straffes med fængsel indtil på livstid.«

12. § 241 affattes således:

»§ 241. Den, som uagtsomt forvolder en andens død, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år.«

13. I § 263, *stk. 3*, og § 264, *stk. 2*, ændres »2 år« til: »4 år«.

§ 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 748 af 1. december 1989 som ændret senest ved lov nr. 348 og 349 af 6. juni 1991, foretages følgende ændringer:

1. § 688, *stk. 3, 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.«

3. 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 1. april 1992.

§ 4

Lovens § 1 gælder ikke for Færøerne, men

kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for denne landsdel med de afvigelser, som de særlige færøske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger.

Indholdsfortegnelse

| | Side | | Side |
|---|------|---|------|
| 1. Indledning | 5 | 9.2. Straffelovrådets overvejelser | 18 |
| | | 9.3. Justitsministeriets forslag | 19 |
| 2. Baggrunden og grundlaget for samfundstjeneste | 5 | 10. Afviklingstid, prøvetid og tilsynstid | 19 |
| 3. Betinget dom eller selvstændig retsfølge . | 7 | 10.1. Forsøgsordningen | 19 |
| 3.1. Forsøgsordningen | 7 | 10.2. Straffelovrådets overvejelser | 20 |
| 3.2. Straffelovrådets forslag | 7 | 10.3. Justitsministeriets forslag | 22 |
| 3.2.1. Justitsministeriets forslag | 8 | 11. Vilkår og vilkårsovertrædelse | 22 |
| 4. Et alternativ til frihedsstraf | 8 | 11.1. Straffelovens bestemmelser om vilkår . . | 22 |
| 4.1. Forsøgsordningen | 8 | 11.2. Forsøgsordningen | 23 |
| 4.2. Straffelovrådets forslag | 8 | 11.3. Straffelovens bestemmelser om vilkårs- overtrædelse | 23 |
| 4.2.1. Justitsministeriets forslag | 9 | 11.4. Forsøgsordningen | 23 |
| 5. Tiltaltes samtykke | 10 | 11.5. Straffastsættelse i overtrædelsestilfælde | 24 |
| 5.1. Forsøgsordningen. Internationale for- pligtelser | 10 | 11.6. Straffelovrådets overvejelser | 24 |
| 5.2. Straffelovrådets overvejelser og forslag . | 10 | 11.7. Justitsministeriets forslag | 25 |
| 5.2.1. Justitsministeriets forslag | 11 | 12. Kriminalitet i prøvetiden | 25 |
| 6. Kriminalitetstyper | 11 | 12.1. Reglerne om betingede domme | 25 |
| 6.1. Forsøgsordningen | 11 | 12.2. Tilbagefald under forsøgsordningen ... | 26 |
| 6.2. Straffelovrådets overvejelser | 12 | 12.3. Strafdmåling ved tilbagefald | 26 |
| 6.3. Justitsministeriets overvejelser | 12 | 12.4. Kriminalitet forud for dom til sam- fundstjeneste | 27 |
| 6.4. Nægtelse af civil værnepligt | 14 | 12.5. Straffelovrådets overvejelser | 27 |
| 6.5. Spiritus- og promillekørsel | 14 | 12.6. Justitsministeriets forslag | 27 |
| 7. Den øvre grænse for samfundstjeneste . . | 15 | 13. Delvis betingede domme | 27 |
| 7.1. Forsøgsordningen | 15 | 13.1. Straffelovens regler om delvis betinget frihedsstraf | 27 |
| 7.2. Straffelovrådets overvejelser | 16 | 13.2. 3 måneders grænsen i § 58, stk. 1 | 28 |
| 8. Personundersøgelse og egnethedsbedøm- melse | 16 | 13.3. Strafdeling og samfundstjeneste | 29 |
| 9. Arbejdspligtens indhold og omfang | 17 | 13.4. Straffelovrådets overvejelser | 29 |
| 9.1. Forsøgsordningen | 17 | 13.4.1. Justitsministeriets forslag vedrørende strafdeling | 30 |
| | | 13.5. Særligt om overtrædelsestilfælde | 30 |
| | | 13.5.1. Justitsministeriets forslag | 31 |
| | | 13.6. Betinget dom med ubetinget bøde | 31 |

| | |
|--|-----------|
| | Side |
| 13.6.1. Justitsministeriets forslag | 32 |
| 14. Samfundstjeneste i de øvrige nordiske lande | 32 |
| 15. Tavshedspligt for ansatte i De Europæiske Fællesskabers Statistiske kontor (Eurostat) | 33 |
| 16. Fly- og skibskapring | 33 |
| 17. Industrispionage | 34 |
| 18. Andre forslag | 34 |
| 19. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser | 35 |
| 20. Hørte myndigheder | 35 |

1. Indledning.

1.1. Lovforslaget har til formål at lovfæste regler om samfundstjeneste.

Hidtil har domme om samfundstjeneste været baseret på en Folketingsbeslutning fra den 25. maj 1982 om samfundstjeneste som forsøgsordning. Forsøgsordningen blev påbegyndt i København og Nordjylland i 1982 og blev i 1985 udvidet til at omfatte hele landet. Forsøgsordningen blev indført som et middel til at reducere antallet af ubetingede frihedsstraffe.

De foreslåede regler om samfundstjeneste bygger på Straffelovrådets betænkning nr. 1211/1990 om samfundstjeneste.

Straffelovrådets forslag til regler om betingede domme med samfundstjeneste tilsigter ikke gennemførelsen af en væsentlig anden praksis end den, der har udviklet sig under forsøgsordningen. De foreslåede regler har navnlig tre formål. For det første markerer de 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 regulerer bestemmelserne udtrykkeligt nogle forhold, der hidtil har beroet på forudsætninger og retningslinier i forsøgsordningens forarbejder. For det tredje rummer de foreslåede regler 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.

Samfundstjenestens indhold skal uændret bestå i, at der pålægges den dømte en pligt til i sin fritid uden løn at udføre samfundsnyttigt arbejde.

Som grundbetingelse for anvendelse af samfundstjeneste foreslås det, at samfundstjeneste kan anvendes, såfremt anvendelse af betinget dom ikke anses for tilstrækkelig, og såfremt den tiltalte findes egnet til samfundstjeneste.

Den praksis, der har dannet sig under forsøgsordningen, hvorefter samfundstjenestens absolutte kerneområde er berigelseskriminalitet, tænkes videreført.

Efter forslaget skal det lovfæstes, at samfundstjeneste skal udføres i mindst 40 og højst 240 timer. Det foreslås endvidere, at den fastsatte arbejdspligt skal opfyldes indenfor en længstetid, der udmåles i forhold til antallet af arbejdstimer.

Endvidere foreslås det, at der i forbindelse med betinget dom med vilkår om samfundstjeneste kan idømmes ubetinget frihedsstraf eller bøde efter reglerne om strafdeling i straffelovens § 58. Adgangen til at kombinere samfundstjeneste med en kortere ubetinget frihedsstraf kan efter forslaget endvidere komme på tale ved vilkårsovertrædelser eller såfremt samfundstjenestedommen skal tages op til revision på grund af sigtelse for kriminalitet begået før dommen til samfundstjeneste.

Der er under pkt. 2-13 redegjort nærmere for lovforslagets bestemmelser om samfundstjeneste.

1.2. Lovforslaget indeholder endvidere en ny regel om tavshedspligt for ansatte i De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor (Eurostat). Dette forslag er nærmere omtalt under pkt. 15.

1.3. Bestemmelsen i straffelovens § 183 a, der i dag omfatter flykapring, foreslås udvidet til også at omfatte kapring af skibe. Samtidig foreslås det, at strafmaksimum for fly- og skibskapring fastsættes til fængsel indtil på livstid. En nærmere omtale af dette forslag findes under punkt 16.

1.4. Endvidere omfatter lovforslaget en skærpelse af strafferammerne i § 263, stk. 3, og § 264, stk. 2, særligt med henblik på industrispionage. Dette er omtalt nærmere under punkt 17.

1.5. Endelig foreslås det, at normalstrafferammen for uagtsomt manddrab skærpes, og at der foretages nogle ændringer af mere teknisk karakter. Disse forslag er der redegjort nærmere for under punkt 18.

2. Baggrunden og grundlaget for samfundstjeneste.

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. Arbejdsgruppens opgave afsluttedes med afgivelsen af betænkning nr. 806/1977, »Alternativer til frihedsstraf – et debatoplæg«. I betænkningen fremlægges og drøftes en række muligheder for at erstatte frihedsstraf med ikke-frihedsberøvende foranstaltninger dels inden for det allerede gældende sanktionssystem, dels ved indførelse af nye sanktioner: samfundstjeneste, fritidsfængsel (natfængsel og week-end fængsel), straftilsyn med mødepligt m.v.

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. Justitsministeriet anså det som et hovedspørgsmål at få gennemdrøftet mulighederne for en begrænsning af frihedsstraffens anvendelse. Straffelovrådet tilsluttede sig, at det var ønskeligt at gennemføre en yderligere begrænsning i anvendelsen af frihedsstraf.

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.

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.

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.

Straffelovrådet tiltrådte i alt væsentligt de synspunkter, der havde fundet udtryk i arbejdsgruppens indstilling, og anbefalede, at der iværksattes en for-

søgsordning med samfundstjeneste i København efter retningslinierne i arbejdsgruppens indstilling.

Den 25. maj 1982 traf Folketinget i henhold til forslag fra justitsministeren beslutning om en forsøgsordning med samfundstjeneste. 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«.

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.

Ved Folketingets beslutning blev det 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. Det blev endvidere i beslutningen udtalt, at forsøgsordningen i øvrigt skulle gennemføres i overensstemmelse med indstillingen fra arbejdsgruppen under Straffelovrådet.

Forsøgsordningen blev påbegyndt i de to områder i henholdsvis september og december 1982.

Med tilslutning fra Folketingets Retsudvalg blev forsøgsordningen i december 1983 forlænget med forholdsvis 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.

Efter anbefaling fra Straffelovrådet traf justitsministeren den 24. maj 1984 med tilslutning fra Folketingets Retsudvalg bestemmelse om, at forsøgsordningen skulle udvides til at omfatte hele landet med virkning fra den 1. januar 1985.

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

I overensstemmelse med folketingsbeslutningen af 25. maj 1982 har Direktoratet for Kriminalforsorgen 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, 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.

Efter Straffelovrådets indstilling 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«.

Justitsministeriet har ved skrivelse af 21. oktober 1987 anmodet om Straffelovrådets vurdering af, hvorledes regler om samfundstjeneste i givet fald bør udformes. Straffelovrådet har herefter afgivet betænkning nr. 1211/1990 om samfundstjeneste.

3. Betinget dom eller selvstændig retsfølge.

3.1. Forsøgsordningen.

Da forsøgsordningen blev indført, var det en klar forudsætning, at ordningen havde sit retlige grundlag i straffelovens regler om betingede domme. Det var en ligeså 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).

Den i 1979 nedsatte arbejdsgruppe drøftede i sin indstilling af 25. september 1980 indgående spørgsmålet om valget mellem de to former for betinget dom i sager om samfundstjeneste. Efter at have drøftet fordele og ulemper ved hver af de to muligheder, konkluderede arbejdsgruppen, at en afvejning af de modstående hensyn ikke fører 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 var dog tilbøjelig til at mene, at det ofte vil vise sig mest hensigtsmæssigt, at vilkår om samfundstjeneste knyttes til en betinget dom uden straffastsættelse.

3.2. Straffelovrådets forslag.

På baggrund af kriminalforsorgens redegørelse for forsøgsordningen antager Straffelovrådet, at betinget dom med fastsat straf siden 1985 er blevet foretrukket i omkring to trediedele af sagerne om sam-

fundstjeneste, medens der i forsøgsordningens første år kun var tale om én trediedel.

Det er den overvejende opfattelse i Straffelovrådet, at det næppe har været hensigtsmæssigt at give betinget dom med straffastsættelse en så udstrakt anvendelse.

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. Rådet 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.

Oplysningerne om retspraksis med hensyn til straffastsættelse gør det imidlertid nødvendigt at overveje, om det er en foreslået rigtig ordning, hvor 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 en løsning, hvor betinget dom med vilkår om samfundstjeneste får sit eget kapitel.

Hovedproblemet er formentlig, om muligheden for at fastsætte den forskyldte straf i nogle tilfælde er 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.

Straffelovrådet 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, hvormed det ikke kan markeres, hvilket niveau af forskyldt straf sagen placeres på.

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

finder 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.

Det er Straffelovrådets konklusion, at nye lovregler bør fastholde, at samfundstjeneste er et på særlig måde lovreguleret vilkår i en betinget dom. Det foreslås derfor, at samle reglerne om betinget dom med samfundstjeneste i straffelovens kapitel 8, (§§ 62-67), som har været uden indhold siden bestemmelserne om arbejdshus og sikkerhedsforvaring blev ophævet i 1973. 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.

Der henvises til betænkning 1211/1990, s. 69-77.

3.2.1. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets ovennævnte synspunkter og forslag til, hvorledes reglerne om samfundstjeneste skal placeres blandt de strafferetlige retsfølger.

4. Et alternativ til frihedsstraf.

4.1. Forsøgsordningen.

Forsøgsordningen med samfundstjeneste har fra begyndelsen hvilet på den forudsætning, at området for betinget dom med vilkår om samfundstjeneste er visse tilfælde, hvor en ubetinget frihedsstraf ellers ville være forskyldt.

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 frihedsstraf«.

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 ube-

tinget 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 støttede i alt væsentligt arbejdsgruppens forslag om retningslinier for en forsøgsordning. Ligesom arbejdsgruppen understregede 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 25. maj 1982 hed det, at der i forsøgsområderne skulle tilvejebringes praktiske forudsætninger for, »at domstolene i stedet for ubetinget frihedsstraf kan idømme betinget dom med vilkår om (samfundstjeneste)«.

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 afsagt i perioden fra 1. september 1984 til 1. marts 1986. 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 tilfældes 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.

4.2. Straffelovrådets forslag.

Et flertal på 5 medlemmer i rådet finder, at dom til samfundstjeneste som en permanent og selvstændig strafferetlig sanktion vil finde sin plads på strafskaalen 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. Straffudmåling 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.

Det er derfor flertallets opfattelse, at samfundstjenestens område efter loven bør være tilfælde, hvor en betinget dom ikke findes tilstrækkelig. 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 retningslinje 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.

Flertallet anfører herefter om de tilfælde, hvor en almindelig betinget dom efter flertallets opfattelse ikke er tilstrækkelig, at der i praksis forekommer 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 tiltalefravald. I sager om berigelsesforbrydelser, særlig tyveri, lægger domstolene med rette tydelig 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 friheds-

berøvelse, 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.

Et mindretal på 2 medlemmer 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.

Det kan efter mindretallets opfattelse 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.

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.

Der henvises til betænkningen, s. 81-86.

4.2.1. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet er enig med flertallet i, at det er en særegen konstruktion, om domstolene forud for en dom til samfundstjeneste først skulle fastslå, at ubetinget frihedsstraf er forskyldt. Justitsministeriet kan endvidere tiltræde flertallets synspunkt om, at der er tilfælde, hvor betinget dom ikke er tilstrækkelig, og hvor ubetinget frihedsstraf ikke skønnes påkrævet.

Justitsministeriet kan således i det hele tiltræde flertallets synspunkter og forslag, idet det herved bemærkes, at det også er flertallets opfattelse, at sam-

fundstjeneste fortsat bør anvendes med det formål at være et alternativ til en ubetinget frihedsstraf.

5. Tiltaltes samtykke.

5.1. Forsøgsordningen. Internationale forpligtelser.

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 artikel 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«.

I Folketingsbeslutningen om samfundstjeneste siges det da også udtrykkeligt, at vilkår om samfundstjeneste forudsætter, at den dømte giver samtykke.

Straffelovrådet har i forbindelse med udarbejdelse af betænkningen om samfundstjeneste undersøgt, om sanktionen samfundstjeneste er forenelig med internationale konventioner, der behandler arbejde som en menneskeret og sætter grænser for tvang til arbejde. Undersøgelsen munder ud i en konklusion om, at internationale forpligtelser, herunder navnlig den europæiske menneskerettighedskonvention, ikke nødvendiggør et krav om samtykke til samfundstjeneste, således som ordningen foreslås gennemført i Danmark.

5.2. Straffelovrådets overvejelser og forslag.

Der er ikke i dansk ret i almindelighed hverken i loven eller i praksis opstillet 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.

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 straffelovens § 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.

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 lovovertrædernes 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 som om de formentlige 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.

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 hertil. Der er imidlertid ikke enighed om, hvorvidt tiltaltes samtykke skal være en lovmæssig betingelse for en dom med vilkår om samfundstjeneste.

Et flertal på 5 medlemmer finder det principielt uheldigt - når der ikke forligger 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, der indeholder betingelser for at idømme betinget dom med vilkår om samfundstjeneste, bør fastsættes, at tiltalte skal anses for egnet til denne strafsanktion.

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 lovtæksten 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 afklaret, 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.

Et mindretal på 2 medlemmer bemærker, 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.

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

straffetrim, 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 lejlighed til at nægte 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 til betænkning, s. 59-67.

5.2.1. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet finder, at hensynet til at få afklaret den tiltaltes indstilling og villighed til samfundstjeneste er tilstrækkelig tilgodeset ved kriteriet om egnethed. Justitsministeriet kan på denne baggrund tiltræde flertallets forslag.

6. Kriminalitetstyper.

6.1. Forsøgsordningen.

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 iagttagelse 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.

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 sam-

fundstjeneste«. 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 bemærkede arbejdsgruppen, 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.

En opgørelse fra Kriminalforsorgen viser, at det samlede antal domme med vilkår om samfundstjeneste fra forsøgsperiodens start til den 31. august 1989 var 1721. Af disse 1721 afgørelser udgjorde sager om berigelseskriminalitet 1269 (knap 74%), idet domme for røveri ikke er indbefattet i dette tal. 131 af dommene (godt 7%) vedrørte røveri, mens 100 domme (knap 6%) vedrørte narkotikaforbrydelser. Antallet af voldsdomme udgjorde 117 (knap 7%), mens endelig 104 domme (6%) vedrørte andre kriminalitetstyper f.eks. hærværk, sædelighedsforbrydelser og særlovsovertrædelser.

Der henvises i øvrigt til betænkningen, som s. 90-97 indeholder en nærmere omtale af praksis fra forsøgsperioden.

6.2. Straffelovrådets overvejelser.

Efter Straffelovrådets opfattelse viser den statistiske oversigt over fordelingen på kriminalitetstyper stort set god overensstemmelse med de retningslinier, der blev trukket op før forsøgsordningens iværksættelse. Straffelovrådet må i det store 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. Rådet fremhæver herved det almindelige udgangspunkt, at samfundstjenestens område er tilfælde,

hvor ubetinget frihedsstraf ellers ville være blevet idømt. Der forekommer 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.

Det er en selvfølge, at tyveri og andre berigelsesforbrydelser (bortset fra røveri) også fremtidig vil udgøre langt de vigtigste områder for samfundstjeneste. Det må anses for rigtigt, at samfundstjeneste har kunnet anvendes i sager om forholdsvis store underlæb 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 i betænkningen refererede domme om sædelighedsforbrydelser og om overtrædelser af lov om euforiserende stoffer.

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 medfører overtrædelserne relativt sjældent ubetinget frihedsstraf, og det er mest kortvarige straffe, navnlig hæftestraffe, der anvendes.

Straffelovrådet finder ikke, at sager om overtrædelse af toldloven, skattekontrolloven, afgiftsloven, 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 særligt pege på, at der i afgørelserne oftest indgår en forpligtelse til at erlægge det skyldige afgiftsbeløb og en tillægsbøde.

Der henvises til betænkningen, s. 87-105.

Om overtrædelser af loven om civil værnepligt og af færdselsloven (spirituskørsel) henvises til afsnit 6.4. og 6.5.

6.3. Justitsministeriets overvejelser.

Justitsministeriet er enig i, at der ikke i henseende til kriminalitetstyper er behov for at lovgive om samfundstjenestens anvendelsesområde. Justitsministeriet kan endvidere i vidt omfang tilslutte sig Straffelovrådets synspunkter med hensyn til, hvilke kriminalitetstyper samfundstjeneste skal kunne anvendes på. Ligesom Straffelovrådet finder Justitsministeriet, at forsøgsordningens forudsætninger også fremover skal være vejledende. Efter Justitsministeriets opfattelse skal det således – i fortsættelse af den hidtidige domspraksis – i det alt overvejende antal tilfælde være berigelseskriminalitet herunder dokumentfalsk og brugstyveri, men ikke røveri, der muliggør dom til samfundstjeneste.

Justitsministeriet kan endvidere tilslutte sig, at det ikke skal være udelukket at anvende samfundstjeneste over for personer, der er dømt for andet end berigelseskriminalitet, dokumentfalsk eller brugstyveri. Som anført i forarbejderne til forsøgsordningen kan samfundstjeneste i disse tilfælde komme på tale efter helt individuelle bedømmelser. Efter Justitsministeriets opfattelse bør anvendelsen af betinget dom med vilkår om samfundstjeneste i sager om vold, røveri og narkotikaforbrydelser m.v. dog absolut have undtagelsens karakter. Justitsministeriet kan derfor ikke tilslutte sig retningslinierne i den praksis, der – navnlig inden for Østre Landsrets område – har udviklet sig i forsøgsperioden vedrørende domme til samfundstjeneste for vold, røveri og narkotikaforbrydelser. Eksempler fra denne praksis er gengivet i betænkning 1211/1990 s. 90-97 bl.a. med omtale af en række landsretsdomme, hvor de tiltalte er idømt samfundstjeneste for vold.

Den i betænkning nr. 1211/1990 omtalte Østre Landsretspraksis skal dog ses i lyset af, at Højesteret i tiden efter betænkningens færdiggørelse i 6 afgørelser har været inde på spørgsmålet om anvendelse af samfundstjeneste i forbindelse med andet end almindelig berigelseskriminalitet. I alle 6 tilfælde har Højesteret afvist at anvende betinget dom med vilkår om samfundstjeneste. Afgørelserne, som kort er gengivet nedenfor, synes at udtrykke en mere restriktiv holdning til anvendelse af samfundstjeneste end hidtidig retspraksis.

U 1990.372 H. I sag om voldtægt mod kæreste, som ønskede at bryde forholdet, fastsatte Højesteret straffen til ubetinget fængsel i 6 måneder med præmisser om, at voldtægt som hovedregel bør medføre ubetinget fængselsstraf, der ikke kan erstattes med samfundstjeneste.

U 1990.370 H. Sagen angik umiddelbart spørgsmålet om traditionel betinget dom eller ubetinget straf af fængsel i 1 år og 6 måneder for 2 røverier,

begået af en ung mand på 17-18 år. Tiltalte påstod i Højesteret principalt stadfæstelse af landsrettens betingede dom uden straffastsættelse, subsidiært med vilkår om samfundstjeneste. Højesteret fandt efter karakteren af de begåede røverier, at der uanset tiltaltes alder (og varetægtsfængsling i godt 3 måneder) ikke var grundlag for at gøre straffen betinget (dissens for stadfæstelse af landsretsdommen).

U 1990.621 H. Den tiltalte handlede erhvervsmæssigt med brugte biler og efter at have skaffet sig genpart af registreringsattester for 4 biler solgte han dem under urigtig oplysning om, at de var gældfri med deraf følgende formuetab eller risiko herfor på 375.000 kr. Højesterets flertal fandt det efter karakteren af de begåede forhold og størrelsen af det besvægte beløb påkrævet, at straffen på fængsel i 1 år kom til fuldbyrdelse, medens de dissenterende ville stadfæste landsrettens dom uden straffastsættelse med vilkår om 200 timers samfundstjeneste.

U 1991.111 H. De 2 tiltalte, der var ca. 18 år, blev anset med ubetinget hæfte i 40 dage for på gaden uden for en kro at have tildelt en 16-årig flere knyt-næveslag i ansigtet, dog uden at der herved opstod egentlige skader. Højesteret udtalte, at det fandtes påkrævet, at der ved meningsløs gadevold som den foreliggende ikendes ubetinget straf, og straffen blev fastsat under hensyn til de tiltaltes alder, deres gode personlige forhold samt de moderate følger af volden. De tiltalte opfyldte ifølge en personundersøgelse betingelserne for samfundstjeneste.

U 1991.155 H. De tiltalte i en sag om falsk forklaring som vidner i en spiritussag mod kammeraten blev alle uanset oplysningerne om gode personlige forhold idømt ubetinget frihedsstraf. Den mest aktive af de 3 tiltalte fik 60 dages fængsel og de to andre hver 40 dages fængsel. Efter forholdets karakter fandt Højesteret, at straffene ikke burde gøres betingede.

Endvidere har Højesteret ved dom af 11. september 1991 idømt en 25-årig tidligere ustraffet ubetinget fængsel i 60 dage for at have tildelt forurettede adskillige knyt-næveslag i ansigtet, da denne påtalte, at den tiltalte havde tisset på forurettedes bil, hvorved forurettede pådrog sig brud på næsen samt større hævelser og overfladiske læsioner i begge tindinger. Efter karakteren af volden fandtes der ikke grundlag for at gøre straffen betinget heller ikke med vilkår af samfundstjeneste. Tiltalte var fundet særdeles velegnet til at udføre samfundstjeneste.

Spørgsmålet om strafudmålingen i voldssager har i øvrigt for nylig været drøftet og overvejet i forbindelse med den ved lov nr. 272 af 3. maj 1989 gennemførte revision af straffelovens voldsbestemmel-

ser. I betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse som lå til grund for lovændringen, udtalte Straffelovrådet om udmålingsspørgsmålet, at man hverken kunne anbefale en almindelig strafsikring eller en betydelig reduktion i sanktionsniveauet i voldssager. Derimod pegede rådet på en større nuancering i strafudmålingen.

I bemærkningerne til lovforslaget tilsluttede justitsministeren sig den opfattelse, at der burde ske en større nuancering af strafudmålingen, således at straffene i de grovere tilfælde inden for normalområdet skærpedes.

En i juli 1991 offentliggjort undersøgelse af sanktionsniveauet i voldssager, som Rigsadvokaten har udarbejdet på grundlag af 235 landsretsdomme, viser imidlertid, at der ikke er belæg for at antage, at der siden lovændringen er sket en generel skærpelse af straffniveauet i voldssager. Der er næppe heller grundlag for at antage, at straffniveauet i de grovere voldssager indenfor normalområdet er blevet skærpet væsentligt. Derimod tyder meget på, at der er sket en mildnelse af straffniveauet i de mindre alvorlige voldssager.

På denne baggrund finder Justitsministeriet, at det må anses for væsentligt at fastholde de retningslinier, der nu er fastlagt i Højesterets praksis. I overensstemmelse med forsøgsordningens forudsætninger og i forlængelse af forarbejderne til straffelovsændringen i 1989 er det således Justitsministeriets opfattelse, at anvendelse af samfundstjeneste i voldssager kun kan komme på tale i særlige tilfælde. De samme betragtninger gør sig gældende med hensyn til røveri, narkotikaforbrydelser, sædelighedsforbrydelser m.v.

6.4. Nægtelse af civil værnepligt.

I betænkningen fra 1977 om »Alternativer til frihedsstraf« blev det nævnt, at samfundstjeneste må anses for en meget nærliggende sanktion over for værnepligtige, der i dag idømmes frihedsstraf for totaldeblivelse efter indkaldelse til tjeneste. Problemstillingen blev ikke nævnt i forarbejderne til forsøgsordningen.

Spørgsmålet om anvendelse af samfundstjeneste i denne type sager har i retspraksis givet anledning til adskillige retsafgørelser. Men Højesteretsdomme fra 1987, 1988 og 1989 og senest fra 16. oktober 1991 har dog alle resulteret i, at Højesteret har fastsat ubetinget frihedsstraf som sanktion over for værnepligtige, som nægter at udføre civilt arbejde.

Der bør efter Straffelovrådets opfattelse ikke i forarbejder til lovregler om samfundstjeneste ligge noget, der kan opfattes som en begrænsning i domsto-

lenes adgang til at skønne over, om en dom til samfundstjeneste bør træde i stedet for en frihedsstraf svarende til den resterende tjenestetid. Straffelovrådet finder i øvrigt, 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 følelig svækkelse af de værnepligtiges villighed til at aftjene værnepligt eller udføre civilt arbejde.

Der henvises til betænkningen, s. 99-102.

Indenrigsministeriet og Forsvarsministeriet har på baggrund af en høring over samfundstjenestebetænkningen bl.a. udtalt:

«Ministerierne kan ikke tilslutte sig Straffelovrådets anbefaling af, at nægtelse i almindelighed af at gøre værnepligtstjeneste i videst muligt omfang kun bør medføre dom til samfundstjeneste – på maksimalt 240 timer – når forholdene i de enkelte tilfælde ikke taler imod den.

Ministerierne finder, at det kan virke stødende på den almindelige retsbevidsthed, hvis nogle værnepligtige idømmes den korte samfundstjeneste, mens andre værnepligtige må gøre fuld værnepligtstjeneste. De 240 timer svarer til ca. 1 1/2 måneders tjeneste med en normal arbejdsdag. En normal værnepligtstjeneste på 6, 9 eller 12 måneder udgør ca. 970, 1455 og 1940 timer.

Efter ministeriernes opfattelse må værnepligtige, der af samvittighedsmæssige grunde nægter at gøre tjeneste i forsvaret eller civilforsvaret, søge om overførelse til civilt arbejde efter bestemmelserne i lov om værnepligtens opfyldelse ved civilt arbejde. Dette gælder også for værnepligtige Jehovas Vidner.»

Justitsministeriet kan tilslutte sig Indenrigs- og Forsvarsministeriets synspunkter, og Justitsministeriet må derfor ligeledes tage afstand fra Straffelovrådets anbefaling af at anvende samfundstjeneste over for værnepligtige, der nægter at gøre værnepligtstjeneste. Hensynet til de personer, der af samvittighedsgrunde ikke ønsker at aftjene værnepligt, kan efter Justitsministeriets opfattelse, varetages ved at henvise denne personkreds til at opfylde værnepligten gennem civilt arbejde. Hermed varetages tillige et lighedshensyn i forhold til de værnepligtige, der gør fuld almindelig værnepligtstjeneste.

6.5. Spiritus- og promillekørsel.

Den arbejdsgruppe, som i september 1980 afgav indstilling om forsøgsordningen, afviste ud fra kapa-

F. t. l. vedr. straffeloven og retsplejeloven

citetsmæssige betragtninger at anvende samfundstjeneste i sager om spirituskørsel.

Straffelovrådet har overvejet, om der under en fremtidig ordning bør være mulighed for at idømme samfundstjeneste i visse sager om spiritus- og promillekørsel. Imod en sådan ordning taler ifølge Straffelovrådet, at området for ubetinget frihedsstraf allerede er blevet væsentligt begrænset i sager om spiritus- og promillekørsel, 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.

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.

Der henvises til betænkningen, s. 102-105.

Justitsministeriet kan tilslutte sig Straffelovrådets konklusion. Efter Justitsministeriets opfattelse taler både praktiske og principielle sanktionsbetragtninger i retning af, at samfundstjeneste ikke er en velegnet sanktion ved spiritus- og promillekørsel.

7. Den øvre grænse for samfundstjeneste.

7.1. Forsøgsordningen.

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.

Den i 1979 nedsatte arbejdsgruppe udtalte om dette spørgsmål 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 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.»

I en dom afsagt den 8. november 1985, gengivet i U 86.9, har Højesteret været inde på spørgsmålet om betydningen af den forskyldte strafs størrelse.

I sagen blev tiltalte dømt for røveri med hensyn til godt 6.000 kr. på et postkontor. Højesterets flertal fandt, at straffen for det begåede røveri efter hidtidig praksis ville være fastsat til ubetinget fængsel i et væsentlig længere tidsrum end 8 måneder, og at forholdet derfor falder 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. Flertallet stemte for at stadfæste byrettens dom, hvor straffen var fastsat til fængsel i 1 år og 6 måneder.

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.

Dommen ses ikke at have ændret den praksis, som omtales af mindretallet. Af kriminalforsorgens redegørelse for forsøgsordningen fremgår, at der indtil august 1988 var afsagt 703 samfundstjenestedomme med fastsat straf. Opgjort efter længden af den fastsatte straf fordeler dommene sig således:

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

I godt 35% af sagerne har den fastsatte straf overstegit 8 måneders fængsel. Det kan således konstateres, at udmålte straffe på mere end 8 måneder langt fra har været nogen sjældenhed. Herved skal dog 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.

Der henvises til betænkning 1211/1990, side 110-112 med omtale af en række domme fra 1986 og 1987, der illustrerer udmåling af straf på et forholdsvis højt niveau i forbindelse med vilkår om samfundstjeneste.

7.2. Straffelovrådets overvejelser.

Straffeloven nævner, at 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 straffniveau 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.

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 straffniveau. Domstolene har altid den mulighed at afsige en 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.

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.

Der henvises til betænkningen, s. 112-113.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets synspunkter og lægger vægt på, at domstolene foretager en nøje individuel vurdering af især de sager, hvor den forskyldte straf vil ligge på et år eller mere.

8. Personundersøgelse og egnethedsbedømmelse.

Under forsøgsordningen er der i alle tilfælde, hvor spørgsmålet om dom til samfundstjeneste er rejst, blevet foretaget en personundersøgelse. Dens hovedformål har været at belyse, om sigtede kan antages at være egnede til at undergives 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.«

Ved bedømmelsen af sigtedes egnethed til samfundstjeneste skal der efter Straffelovrådets opfattelse først og fremmest tages stilling til, om han har en rimelig udsigt til at kunne gennemføre et pålagt arbejde. Eller om 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 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 egnede eller uegnede til samfundstjeneste. Men i andre tilfælde vil bedømmelsen give anledning til tvivl. Der kan næppe siges noget generelt om, hvornår personundersøgelsen bør konkludere, at tvivlen er 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 personundersøgelsen 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.

Om kriminalforsorgens undersøgelse af personundersøgelsen og egnethedsbedømmelsen under forsøgsordningen henvises til betænkningen, side 117-119.

De foreliggende oplysninger om personundersøgelsen og om egnethedsbedømmelse giver ikke Straffelovrådet grundlag for at stille forslag om ændrede fremgangsmåder, hvilket Justitsministeriet kan tiltræde.

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.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets forslag.

9. Arbejdspligtens indhold og omfang.

9.1. Forsøgsordningen.

9.1.1. Retningslinierne med hensyn til samfundstjenestens indhold blev foreslået af arbejdsgruppen i 1980 og kan i det væsentlige føres tilbage til betænkningen »Alternativer til frihedsstraf«, betænkning 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 almenyttig eller velgørende karakter, og at ordningen således ikke omfattede arbejdsopgaver i almindelig erhvervsvirksomhed. Det blev antaget, at man de nævnte 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 svage mennesker, der kunne have behov for praktisk hjælp. Denne afgrænsning havde blandt andet 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 dom-

fældte 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.

I kriminalforsorgens Redegørelse II er der givet oplysning om, hvorledes 1007 sager fordelte sig efter arten af de foreninger, institutioner m.v., hvor der er udført samfundstjeneste. Der henvises til betænkningen, s. 124-125.

9.2.2. I en betinget dom med samfundstjeneste kan retten i overensstemmelse med § 56, stk. 1 og 2, enten fastsætte den forskyldte straf eller undlade dette. 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.

Om retningslinier for denne udmåling bemærkes, at timeantallet forudsættes at følge almindelige strafudmålingsprincipper med vægt blandt andet på kriminalitetens grovhed, og at afviklingsperioden afpasses efter antallet af timer. Det har på den anden side ikke været tilsluttet, 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.

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 dette 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 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 engel-

ske 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.«

Kriminalforsogens 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, 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 i øvrigt 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.

9.2. Straffelovrådets overvejelser.

Straffelovrådet anbefaler, at en permanent ordning med hensyn til samfundstjeneste fortsat følger den fremgangsmåde, at der i dommen fastsættes et antal timer som udtryk for den samlede arbejdspligt samt en længstetid for afvikling af arbejdspligten.

Det foreslås endvidere, at der i loven optages regler om det maksimale og det minimale antal timer, der kan idømmes. Det er 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 modifika-

tioner. 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. 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 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 goes begrænsninger ved en tilføjelse som f.eks.: »i almindelighed ikke over 200 timer«. Efter de foreliggende 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.

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.

Der henvises til betænkningen, s. 128-130.

9.3. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet kan tiltræde, at der ikke fastsættes bestemmelser om arten af det arbejde, der betegnes som samfundstjeneste. Justitsministeriet er således enig med Straffelovrådet i, at den praksis, der

har udviklet sig herom under forsøgsordningen, bør fortsættes. Justitsministeriet kan endvidere tiltræde rådets forslag til regler om timetal.

10. Afviklingstid, prøvetid og tilsynstid.

10.1. Forsøgsordningen.

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 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.«

Kriminalforsorgens statistiske redegørelse om de i forsøgsperioden fastsatte afviklingstider tyder på, at domstolene generelt har fastsat den maksimale afviklingsperiode noget længere end angivet i indstillingen om forsøgsordningen, men det er tydeligt, at den gennemgående stigningstakt er fastholdt. 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.

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. straffelovens § 56, stk. 3.

Prøvetiden er den periode, inden for hvilken der er knyttet en særlig tilbagefaldsvirkning til nye lovover-

trædelser 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 oprindelig 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. straffelovens § 56, stk. 1 og 2.

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

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. straffelovens § 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«, jf. straffelovens § 59, stk. 1. I tilsynstiden kan der endvidere ved retskendelse ske ændring eller ophævelse af tilsyn eller andre tillægsvilkår efter reglerne i straffelovens § 59, stk. 2 og 3.

Den seneste opgørelse over tilsynstider i betingede domme er foretaget over en periode fra 1. december 1985 til 1. marts 1986. I over 90% af dommene var tilsynstiden højst 1 år. 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.

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.

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 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 opgave 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 endvidere 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.

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.

10.2. Straffelovrådets overvejelser.

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, tilsynsti-

den 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.

Det kan tænkes, at arbejdspligten fuldføres hurtigere end forudsat, f.eks. fordi den dømte viser stor interesse for arbejdet og iver efter at komme hyppigt på arbejdsstedet. 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 fastsatte 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 foreligger om praksis i forsøgsperioden, 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 forholdsvise få tilfælde, hvor samfundstjenesten for en stor del er afviklet forholdsvist hurtigt, har kriminalforsorgen afbrudt afviklingen i en periode eller sørgt for væsentlig længere intervaller mellem afviklingen af timer.

Der er herefter Straffelovrådets indtryk, at man i kriminalforsorgen er opmærksom på problemerne i forbindelse med hurtig afvikling. Tilrettelæggelsen af domsfuldbyrdelsen bør forgå 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.

tiden være afgørende også for prøvetid og tilsynstid anfører Straffelovrådet:

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 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.

Det kan på den anden side hævdes, at disse synspunkter ikke kan være eneførende. Det kan være problematisk at lade alle dommens retsvirkninger være udtømt med en ikke ved dommen forudsat 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 afvænningsbehand-

Om de synspunkter, der fører til at lade afviklings-

ling, 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 prøvelsladt, og hertil ville der være knyttet en prøvetid og ofte et tilsyn i hele prøvetiden eller en del af denne.

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 strafsudsættelse.

Den her anførte retningslinie bør udformes således, at det er den ved dommen fastsatte afviklingstid, der er det afgørende kriterium, 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 skærpselser.

Den fastsatte afviklingstid kan frembyde et andet problem, hvis det viser sig, at arbejdspligten – uden at der er tale om vilkårsovertrædelse men, f.eks. på grund af sygdomsperioder – ikke fuldt ud kan afvikles indenfor den fastsatte afviklingstid. 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 straffelovens § 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.

Der henvises til betænkningen, s. 134-139.

10.3. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet er af de af rådet anførte grunde enig i, at prøvetid og tilsynsperiode i almindelighed bør falde sammen med længstetiden for arbejdspligtens opfyldelse. Justitsministeriet kan i det hele tiltræde Straffelovrådets forslag til udformning af regler om afviklingstid, prøvetid og tilsynstid, hvor muligheden for en prøvetid og tilsynsperiode udover tidsrummet for arbejdspligtens afvikling fastholdes.

11. Vilkår og vilkårsovertrædelser.

11.1. Straffelovens bestemmelser om vilkår.

De gældende regler om tillægsvilkår i betingede domme findes i straffelovens § 57, der udover vilkår

om tilsyn, opregner 8 særvilkår, f.eks. om behandling for misbrug af alkohol eller narkotika.

Det beror på rettens bestemmelse i de enkelte tilfælde, om der skal fastsættes tillægsvilkår. Ved affattelsen af straffelovens § 57 i 1961 er det forudsat, at tilsyn er det hyppigst anvendte vilkår, mens de øvrige 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 iværksættelse og føres kontrol med deres overholdelse.

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

11.2. Forsøgsordningen.

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 alkoholbehandling, der er anvendt i 77 % af de 151 sager. Næsthypigst forekom vilkår om narkotikabehandling, ca. 18 % af de 151 sager. Andre vilkår er anvendt mere spredt.

11.3. Straffelovens bestemmelser om vilkårsovertrædelse.

Om overtrædelser af tillægsvilkår i betingede domme findes der bestemmelser i straffelovens § 60, stk. 1. Til vilkårsovertrædelse må også henregnes tilførelse 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. straffelovens § 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 § 60, stk. 2, jf. § 59, stk. 3. Der kan godt tænkes tilfælde, hvor en klar vilkårs-overtrædelse 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 retlige 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 straffelovens § 60, stk. 1, nr. 1, nævnte advarsel i retten.

Hvis den dømte overtræder de fastsatte vilkår, kan retten i henhold til straffelovens § 60, stk. 1, enten tildele advarsel, eller ved kendelse ændre vilkårene og forlænge prøvetiden inden for den i straffelovens § 56, stk. 3, fastsatte længstetid, eller ved dom fastsætte straf eller anden retsfølge for den begåede lov-overtrædelse eller – hvis straf er fastsat i den betingede dom – afsige kendelse om fuldbyrdelse af frihedsstraf.

11.4. Forsøgsordningen.

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 tilsi-desættes.«

Arbejdsgruppen omtalte spørgsmålet om kontrol og reaktioner ret indgående.

Arbejdsgruppen anbefalede bl.a., at der mellem kriminalforsorgen og hver enkelt af de institutioner, der blev tilknyttet forsøgsordningen, skulle indgås en aftale vedrørende institutionens tilsyns- og indberetningspligt med henblik på at sikre, at kriminalforsorgen straks blev underrettet om enhver udeblivelse og anden ikke ubetydelig uregelmæssighed ved arbejdspligtens opfyldelse og med henblik på en nøje kontrol med antallet af arbejdstimer.

Om reaktionen overfor uregelmæssigheden udtalte Arbejdsgruppen, at i tilfælde, hvor den dømte er udeblevet fra arbejdet enkelte gange, men hurtigt herefter har genoptaget den regelmæssige afvikling af arbejdet, bør sagen kunne afgøres af kriminalfor-

sorgen med en 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, bør sagen straks forelægges for anklagemyndigheden.

Kriminalforsorgens redegørelser om forsøgsordningens forløb 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 har oplyst, 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.

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.

De domfældte, i hvis domme der har været særvilkår, har haft en lav gennemførelsesprocent. Hvor der var vilkår som behandling mod narkotikamisbrug, blev samfundstjenesteforløbet afbrudt på grund af

rene vilkårsovertrædelse 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%).

11.5. Straffastsættelse i overtrædelsestilfælde.

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.

En kendelse om fuldbyrdelse af den allerede udmålte straf kan dog i henhold til straffelovens § 58, stk. 1 også gå ud på, at kun en del af den forskyldte straf, højst 3 måneder, skal fuldbyrdes, medens resten af den forskyldte straf fortsat skal henstå som betinget. Derimod har der under forsøgsordningen ikke været hjemmel til, at domstolene under hensyn til, at en del af samfundstjenesten er afviklet har kunnet ændre størrelsen af den allerede fastsatte straf.

11.6. Straffelovrådets overvejelser.

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.

De foreliggende 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 derfor, at muligheden for at fastsætte særvilkår begrænses til at omfatte vilkår

om afvænningsbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika samt vilkår om psykiatrisk behandling.

Rådets forslag går herefter ud på, at der i tilknytning til en bestemmelse om obligatorisk tilsyn kan fastsættes vilkår om, at den dømte undergives ambulansbehandling for misbrug af alkohol eller narkotika eller ambulans psykiatrisk behandling, idet rådet anser det for hensigtsmæssigt at undgå et sammenfald mellem arbejdspligten og en pligt til at tage ophold på hospital.

Reglerne om vilkårsovertrædelser i § 60, 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 forslag vil reglen i § 60, stk. 1, nr. 3, ikke blive overført til reglerne om samfundstjeneste. I stedet foreslås det, at retten i anledning af vilkårsovertrædelse kan »træffe afgørelse om ubetinget frihedsstraf for den begærede 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 forslaget ved dom. Det er i forslaget udtrykkeligt 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.

Der henvises til betænkningen, s. 152-154.

11.7. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets synspunkter og forslag. Det er efter Justitsministeriets opfattelse vigtigt, at domstolene ikke bindes af konkrete lovregler ved vurderingen af følgerne af vilkårsovertrædelser.

12. Kriminalitet i prøvetiden.

12.1. Reglerne om betingede domme.

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.

Straffelovens § 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.

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.

Når omstændighederne taler derfor, kan retten imidlertid vælge andre fremgangsmåder. Den kan idømme ubetinget straf alene for de nye forhold og i øvrigt lade den betingede 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 bødestraf efter § 58, stk. 2. Disse forskellige muligheder følger af, at § 61, stk. 2, nr. 2, henviser til »reglerne i dette kapitel«, kapitlet om betingede domme.

12.2. Tilbagefald under forsøgsordningen.

Reglerne i straffelovens § 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.

Af kriminalforsorgens Redegørelse II, fremgår, at der på tidspunktet for opgørelsen den 25. august 1988 var afsluttet 983 sager. 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 (12%) vilkårsovertrædelser og i 67 tilfælde (7%) ny kriminalitet, medens der i 12 tilfælde (1%) var andre årsager til ophøret (sygdom o.lign).

Der er foretaget en anden recidivopgørelse, der omfattede 708 personer dømt til samfundstjeneste inden udgangen af 1986 og som har været 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 har haft tilbagefald til ny kriminalitet.

12.3. Strafudmåling ved tilbagefald.

Ny kriminalitet i prøvetiden medfører som nævnt som hovedregel en ubetinget fællesstraf, men retten har også 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.

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.

Situationen 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 frit stillet, og at det ikke er udelukket at fastsætte en fællesstraf, der er lavere end den i en betingede dom udmålte. Der er således i § 61, stk. 2, ikke 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.

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 straffe, uanset om den formelt fremtræder som en fællesstraf, alene bør lægges vægt på det nye forhold«.

Om de tilfælde, hvor den nye kriminalitet er begået inden arbejdsforpligtelsen er endeligt afviklet udtalte arbejdsgruppen, at det næppe er 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.

Den omstændighed, at den dømte sigtes for nye kriminelle forhold, inden den pålagte samfundstjeneste er endeligt afviklet, burde 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.

12.4. Kriminalitet forud for dom til samfundstjeneste.

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 have påvirket straffen. Men ellers vil det almindelige være, at der tages initiativ til en ny straffesag, der som nævnt involverer en stillingtagen til 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.

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.

Straffelovrådet anfører, at man ikke har 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, eller 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 ny 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 den udførte samfundstjeneste.

12.5. Straffelovrådets overvejelser.

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.

Som 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 foreslår Straffelovrådet, at reglen om ny sag efter dom til samfundstjeneste skal finde udtryk i en henvisning til § 61 (i dette tilfælde stk. 1), og der vil gælde den neden for omtalte begrænsning i adgangen til at forene fortsat samfundstjeneste med en ubetinget frihedsstraf.

Der henvises til betænkning, s. 162-163.

12.6. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet kan tiltræde, at reglerne i straffelovens § 61 skal finde anvendelse, når en person efter dom med vilkår om samfundstjeneste sigtes for strafbart forhold begået før eller efter samfundstjenestedommen. Justitsministeriet kan ligeledes tiltræde, at der tillige skal være mulighed for at kombinere fortsat samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf. Om valget mellem flertallets og mindretallets forslag herom henvises til afsnit 13 om delvis betingede domme.

13. Delvis betingede domme.

13.1. Straffelovens regler om delvis betinget frihedsstraf.

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. Om domsformen anføres følgende af 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. 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 (jf. § 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 straffuldbyrdelse være uvist hvilken yderligere straf der kan blive tale om i tilfælde af overtrædelse.«

Ifølge kriminalstatistikken er der i 1985-87 årligt afsagt 900-1.000 domme til delvis ubetinget frihedsstraf. Det samlede antal ubetingede frihedsstraffe for straffelovsovertrædelser (incl. de førstnævnte tal) var i de samme år omkring 7.000 årligt, og kombinationsdommene har udgjort 13-15% heraf. Straffdelingsmuligheder i henhold til straffelovens § 58 har således fundet en ret udstrakt anvendelse.

13.2. 3 måneders grænsen i § 58, stk. 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.

Denne grænse var oprindeligt 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, valgte man 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.

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 velbegrunnet 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 voldsstraffen på 4 måneder som den ubetingede strafdel.

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.

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 3 måneder i § 58, stk. 1. Det må derfor fremhæves, 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.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets forslag om en forhøjelse af 3 måneders grænsen i straffelovens § 58, stk. 1, til 6 måneder, således at domstolene stilles mere frit ved afgørelse om anvendelse af en kombinationsdom.

13.3. Strafdeling og samfundstjeneste.

Efter straffelovens §§ 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 intet til hinder 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 ubetinget frihedsstraf.«

Ifølge Kriminalstatistik for årene 1985-87, har der været et lille antal domme (under 10 årligt), ved hvilke en ubetinget delstraf har været kombineret med vilkår om samfundstjeneste.

13.4. Straffelovrådets overvejelser vedrørende strafdeling.

Det bør efter Straffelovrådets opfattelse 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 forslaget til ændring af § 58, stk. 1, indtil 6 måneder) og efter strafudstælsen 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 lovovertrædere 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 voldsfor-

hold, som findes at burde medføre en kort ubetinget frihedsstraf. En strafdeling kommer kun i betragtning, hvor det hensyn, som bestemmer sanktionspraksis over for forskellige gerningstyper, med betydelig vægt taler imod, at voldsforholdet indgår i en dom til samfundstjeneste.

Der er således i Straffelovrådet enighed om, 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.

Et flertal af rådets medlemmer 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 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.

Ulempene ved en strafdeling øges, jo længere den ubetingede strafdel er, og den kan efter forslaget 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 straffuldbyrkelse 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 domstolenes 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.

Et mindretal, 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 almindelig 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.

Der henvises til betænkningen, s. 172-176.

13.4.1. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet er enig med mindretallet i, at der – i de undtagelsestilfælde, hvor en kombination af samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf kan komme på tale – bør indrømmes domstolene et friere skøn med hensyn til varigheden af den ubetingede strafdel end foreslået af flertallet. Justitsministeriet er tillige enig med mindretallet i, at muligheden for kombinationsdom ikke skal begrænses til tilfælde af sammenstød mellem uligeartede lovovertrædelser.

13.5. Særligt om overtrædelsestilfælde.

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.

Det må i forlængelse heraf 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

F. t. l. vedr. straffeloven og retsplejeloven

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. Straffelovens § 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.

Ligesom med hensyn til de ovenfor under 13.3. 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.

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.

Der henvises til betænkningen, s. 176-178.

13.5.1. Justitsministeriets forslag.

119 Fremsatte lovforslag (undt. finans- og tillægsbev.lovforslag)

Justitsministeriet kan tiltræde mindretallets synspunkter og forslag til lovregel, idet der lægges vægt på, at domstolene i hvert enkelt tilfælde nøje må vurdere, om en ubetinget frihedsstraf kan udmåles for et begrænset tidsrum i kombination med fortsat samfundstjeneste. Der må herved tages hensyn til, hvad den igangværende samfundstjenestes formål og forløb kan tåle.

13.6. Betinget dom med ubetinget bøde.

Straffelovens § 58, stk. 2, indeholder bestemmelse om, at der i forbindelse med betinget dom kan 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. 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.

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 ifølge Straffelovrådet 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 reaktionens 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 idømme 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.

Der er i Straffelovrådet enighed om, at der bør findes en hjemmel til idømmelse af bødestraf i forbindelse med dom til samfundstjeneste. Der er imidlertid ikke enighed om, hvorledes en bestemmelse herom skal affattes.

Flertallet finder, at adgangen til at idømme en bøde samtidig med dom til samfundstjeneste bør afgrænses til de tilfælde, hvor behovet for denne kombination er mest iøjefaldende. Der henvises herved til bemærkningerne ovenfor om samtidig pådømmelse af straffelovskriminalitet og 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 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 indholdet af en afgørelse, ved hvilken tiltalte idømmes samfundstjeneste for én lovovertrædelse eller flere ensartede forhold.

Der henvises til betænkningen, s. 178-181.

13.6.1. Justitsministeriets forslag.

Justitsministeriet er enig med mindretallet i, at der også uden for sammenstødstilfældene kan tænkes situationer, hvor der kan være behov for ved idømmelse af bøde ved siden af samfundstjeneste at styrke indholdet af en afgørelse. Justitsministeriet foretrækker på denne baggrund mindretallets forslag.

14. Samfundstjeneste i de øvrige nordiske lande.

Efter at forsøgsordningen med samfundstjeneste blev iværksat i Danmark i 1982 har Norge, Sverige og Finland indført forsøgsordninger med samfundstjeneste med udgangspunkt i den danske model.

Norge:

Med Stortingets tilslutning blev der den 1. januar 1984 iværksat en forsøgsordning i Sør-Rogaland området. Forsøgsordningen blev i 1985 udvidet til også at omfatte områderne Hordaland og Hedmark/Oppland. For hvert af de 3 forsøgsområder blev der nedsat et udvalg til evaluering af projektet. En sam-

let redegørelse og evaluering vedrørende forsøgsordningen fra december 1986 konkluderede, at samfundstjeneste i hovedsagen er idømt som alternativ til ubetinget frihedsstraf, og det blev anbefalet at udvide forsøgsordningen til at omfatte hele landet, hvilket blev iværksat fra 1. januar 1989. På baggrund af den vellykkede forsøgsordning vedtog Stortinget i februar 1991 en lovændring, hvorefter samfundstjeneste blev indført som hovedstraf ved siden af fængsel, hæfte og bøder. Behovet for en lovregulering har sammenhæng med et ønske om øget brug af samfundstjeneste bl.a. for at reducere behovet for fængselspladser og et ønske om at sikre, at samfundstjeneste fortsat bliver et alternativ til fængselsstraf. Man har endvidere fundet, at en så vigtig og omfattende reform som samfundstjeneste bør være et selvstændigt straffalternativ. Det forventes, at antallet af afsagte samfundstjenedomme i 1991, ligesom i 1990 bliver ca. 700. En forøgelse i antallet af domme skyldes især en skrivelse fra Rigsadvokaten til anklagemyndigheden i samtlige distrikter, hvori denne understregede vigtigheden af dels at få indhentet egenhedsvurderinger på et tidligt tidspunkt i straffesagen, dels at der bliver vist stor imødekommenhed overfor begæringer om personundersøgelser.

Sverige:

I februar 1989 udsendte Justitsministeriet et promemoria, hvori det blev foreslået, at der i henhold til en særlig lov blev iværksat en forsøgsordning med samfundstjeneste i udvalgte retskredse. Der blev herefter foranstaltet en høring ved hvilken et stort antal myndigheder og organisationer tilkendegav deres støtte til forslaget, og på baggrund heraf blev der den 7. december 1989 vedtaget en lov om en forsøgsordning med samfundstjeneste, som gælder fra 1. januar 1990 til udgangen af 1992. Forsøgsordningen blev iværksat ved tingsretterne Uppsala, Linköping, Helsingborg, Malmø og Gävle. Det er oplyst, at Justitsministeriet på baggrund af forsøgsordningens positive resultater vil foreslå, at forsøget udvides til hele landet.

Finland:

I september 1988 nedsatte Justitsministeriet en arbejdsgruppe, der fik til opgave at fremlægge forslag til en regeringsproposition om en forsøgsvirksomhed med samfundstjeneste. På baggrund af arbejdsgruppens indstilling blev samfundstjeneste indført som en forsøgsordning i 4 områder. Der foreligger ikke nærmere oplysninger om, hvorledes forsøgsordningen forløber.

15. Tavshedspligt for ansatte i De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor (Eurostat).

Ifølge artikel 6 i EF-forordning nr. 1588/90 af 11. juni 1990 (EFT 1990 L 151/1) om fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger til De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor (Eurostat) er medlemsstaterne forpligtet til at indføre regler med henblik på at kunne skride ind over for misligholdelse af forpligtelsen til at hemmeligholde fortrolige statistiske oplysninger, der fremsendes til Eurostat. Efter forordningen skal reglerne indføres inden den 1. januar 1992. Bestemmelsen er optaget som bilag 2 til lovforslaget.

Effektiviteten af Eurostats arbejde med at udarbejde statistikker og udføre analyser vedrørende fællesskabet har hidtil været hæmmet af, at medlemsstaterne har hemmeligholdt fortrolige statistiske oplysninger over for Eurostat. Navnlig i forbindelse med EF's indre marked er det vigtigt, at Kommissionen kan råde over fuldstændige og pålidelige statistiske oplysninger, idet det er en forudsætning for en effektiv forvaltning, således at man bl.a. undgår spild af økonomiske ressourcer på grund af manglende overblik og information.

Den hemmeligholdelse, som hidtil har været praktiseret, er en naturlig konsekvens af, at de enkelte landes straffebestemmelser om tavshedspligt ikke gælder for de ansatte i EF.

Fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger til Eurostat må nødvendigvis betinges af vilkår om en lige så effektiv beskyttelse af oplysningerne som ved fremsendelse til det nationale statistiske kontor, for Danmarks vedkommende Danmarks Statistik. Det betyder, at ansattes brud på tavshedspligten må kunne straffes på samme måde, når der er tale om ansatte i Eurostat, som når der er tale om ansatte i Danmarks Statistik.

Efter de gældende regler i straffeloven er det ikke muligt at straffe ansatte i EF for brud på tavshedspligten i forbindelse med arbejdet for EF. Straffelovens § 152 gælder for den, som virker eller har virket i offentlig tjeneste eller hverv. Udtrykket »offentlig tjeneste« må forstås som dansk offentlig tjeneste.

Med lovforslaget tilsigtes en opfyldelse af Danmarks forpligtelse i henhold til EF-forordningens artikel 6.

Når alle EF-landene har indført tilsvarende regler, vil det ikke være betænkeligt at fremsende fortrolige statistiske oplysninger til Eurostat, fordi brud på tavshedspligten vil kunne straffes, uanset hvor lovovertrædelsen er begået, uanset lovovertræderens nationalitet, og uanset i hvilket EF-land den pågældende efterfølgende har taget ophold.

Det skal bemærkes, at ansatte i Eurostat ligesom andre medarbejdere ved EF som udgangspunkt er omfattet af strafferetlig immunitet i henhold til artikel 12 i protokollen vedrørende De Europæiske Fællesskabers privilegier og immuniteter. Ved forordningen af 11. juni 1990 er det imidlertid forudsat, at Kommissionen fuldt ud vil medvirke til strafforfølgning af sine tjenestemænd eller øvrige ansatte, som måtte gøre sig skyldige i misligholdelse af forpligtelsen til at hemmeligholde statistiske oplysninger, og at den om fornødent vil ophæve immuniteten i henhold til artikel 18 i den nævnte protokol.

Det skal endvidere bemærkes, at de ansatte i EF, herunder Eurostat, allerede efter EF-reglerne er underkastet tavshedspligt, og at der er mulighed for disciplinære sanktioner for brud på tavshedspligten. Den alvorligste disciplinære sanktion over for tjenestemænd i EF er fjernelse fra tjenesten med frakendelse af retten til alderspension, og det er en sanktion, som kan komme på tale for brud på tavshedspligten.

Herudover vil EF kunne ifalde erstatningsansvar for skade forvoldt af de ansatte i forbindelse med brud på tavshedspligten.

De gældende regler om beskyttelse mod tavshedspligtsbrud gennem regler om erstatningsansvar og disciplinære sanktioner vedbliver at bestå ved siden af den yderligere beskyttelse, der er en følge af det strafferetlige ansvar, der indføres i medlemslandene.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 8.

16. Fly- og skibskapring.

I betænkning nr. 1099/1987 har Straffelovrådet foreslået, at straffelovens § 183 a om flykapring udvides til også at omfatte kapring af skibe, samtidig med at strafmaksimum i bestemmelsen foreslås forhøjet fra 12 års fængsel til fængsel på livstid.

Endvidere kan nævnes, at Danmark den 26. oktober 1988 har undertegnet konventionen om bekæmpelse af terrorhandlinger mod skibe og tillægsprotokollen om faste boreplatforme på kontinentalsokkel, der begge er udarbejdet af Den Internationale Søfarts Organisation (IMO) under FN.

Instrumenterne pålægger landene pligt til at fastsætte »passende straffe« for de handlinger, der er beskrevet i konventionen og protokollen. De handlinger, der er opregnet i konventionen og protokollen, vil være strafbare efter en lang række bestemmelser i den danske straffelov, og en ændring af straffelovens § 183 a til også at omfatte skibe er ikke påkrævet som betingelse for, at Danmark kan tiltræde de nævnte instrumenter.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets forslag om, at bestemmelsen i straffelovens § 183 a udvides til også at omfatte skibskapring, samt at strafmaksimum for fly- og skibskapring fastsættes til fængsel indtil på livstid.

En sådan ændring af § 183 a vil være i overensstemmelse med bestræbelserne på at styrke værnet mod terrorisme, og det vil herved blive markeret, at kapring af skibe betragtes som en terrorhandling, der i grovden kan sidestilles med kapring af fly på grund af den tilstand af ufrihed og frygt, som en sådan kapring skaber blandt helt sagesløse passagerer og besætningsmedlemmer.

Medtagelsen af skibskapring i § 183 a vil samtidig betyde, at skibskapring ligesom flykapring vil være undergivet dansk jurisdiktionskompetence, uanset hvor i verden kapringen har fundet sted, og uden hensyn til hvor gerningsmanden hører hjemme, jf. straffelovens § 8, stk. 1, nr. 4.

Der henvises i øvrigt til lovforslagets § 1, nr. 11, der er affattet i overensstemmelse med Straffelovrådets udkast i betænkning nr. 1099/1987.

17. Industrispionage.

Efter straffelovens §§ 263, stk. 3, og 264, stk. 2, kan straffen stige fra bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder til fængsel indtil 2 år, hvis en række fredskrænkelser (overtrædelse af § 263, stk. 1 eller 2, eller af § 264, stk. 1, nr. 1) begås med forsæt til at skaffe sig eller gøre sig bekendt med oplysninger om en virksomheds erhvervshemmeligheder eller under andre særlig skærpende omstændigheder. Bestemmelserne i straffelovens § 263, stk. 3, og § 264, stk. 2, fik deres nuværende affattelse ved lov nr. 229 af 6. juni 1985 (Data kriminalitet).

Bestemmelserne i straffelovens § 263, stk. 3, og § 264, stk. 2, omfatter blandt andet forhold, der kan betegnes som industrispionage, og de udgør sammen med markedsføringslovens § 9 de vigtigste bestemmelser i dansk ret om denne form for kriminalitet.

Medens markedsføringslovens § 9 kun gælder for personer, der er i tjeneste- eller samarbejdsforhold til den pågældende virksomhed, eller som udfører et hverv for denne, gælder straffelovens bestemmelser for alle og vil navnlig finde anvendelse på udenforstående, der fysisk eller teknisk trænger ind i en virksomhed og uberettiget skaffer sig eller gør sig bekendt med informationer om virksomhedens erhvervshemmeligheder, hvortil der undertiden kan være knyttet betydelige økonomiske interesser.

Der har i den forbindelse været rejst spørgsmål om, hvorvidt et strafmaksimum på fængsel indtil 2 år kan anses for tilstrækkeligt. Der kan herved bl.a.

henvises til, at det kan bero på tilfældige omstændigheder, om tilegnelsen af informationer strafferetligt skal bedømmes som tyveri, der forudsætter borttagelse af en rørlig ting, med et strafmaksimum efter straffelovens § 286, stk. 1, på 4 års fængsel, eller alene som en fredskrænkelser med et strafmaksimum på 2 års fængsel. De økonomiske konsekvenser af forbrydelsen vil uanset den strafferetlige kvalifikation kunne være de samme.

Efter Justitsministeriets opfattelse må det ud fra lighedsbetragtninger principielt anses for uheldigt, at strafmaksimum for den form for industrispionage, der sker ved en fredskrænkelser, kun er halvt så højt som strafmaksimum for groft tyveri. Der kan tænkes tilfælde af industrispionage, hvor den økonomiske fordel for gerningsmanden og skadevirkningerne for den ramte virksomhed er så store, at forholdet i strafudmålingsmæssig henseende i hvert fald må sidestilles med groft tyveri, og at et strafmaksimum på fængsel indtil 2 år derfor må anses for utilstrækkeligt.

Justitsministeriet foreslår på den baggrund, at strafmaksimum i straffelovens § 263, stk. 3, og § 264, stk. 2, forhøjes fra fængsel indtil 2 år til fængsel indtil 4 år.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 13.

18. Andre forslag.

18.1. Efter straffelovens § 241 straffes uagtsomt manddrab med bøde eller hæfte, under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år.

Ved lov nr. 272 af 3. maj 1989 blev der blandt andet gennemført en ændring af straffelovens § 249 om uagtsom (betydelig) legemsbeskadigelse, der blandt andet indbærer, at straffen for overtrædelsen af bestemmelsen er bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder fængsel indtil 4 år.

Med henblik på at bringe strafferammen i straffelovens § 241 om uagtsomt manddrab i overensstemmelse med strafferammen i straffelovens § 249 foreslås det, at normalstrafferammen i straffelovens § 241 skærpes til ud over bøde og hæfte også at omfatte fængsel indtil 4 måneder. Strafmaksimum på fængsel indtil 4 år, når uagtsomt manddrab er begået under skærpende omstændigheder, foreslås opretholdt uændret.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 12.

18.2. Det har i teori og praksis givet anledning til tvivl, hvorvidt der i § 183, stk. 1, ved bombsprængning m.v., kræves forsæt til skade, eller om uagtsomhed er tilstrækkelig. Endvidere er det i § 183, stk. 2, et fortolkningsproblem, hvorvidt bestemmelsen kræ-

ver, at der objektivt er indtrådt en skade, eller om skadekravet i denne forbindelse erstattes af det i § 180 nævnte kvalificerede krav om forsætlig farefremkaldelse eller forsæt til skadevoldelse. Med henblik på at afklare disse spørgsmål har Straffelovrådet i betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse foreslået en præcisering af § 183, stk. 1 og 2, hvorefter der i stk. 1 kræves forsæt til skade, og hvorefter der i stk. 2 alene henvises til handlingsbeskrivelsen i stk. 1, og ikke tillige til skadekravet.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets forslag. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 9, og 10.

18.3. Baggrunden for, at straffeloven af 1930 fik titlen borgerlig straffelov, var den dengang herskende opfattelse, at retsordenen kunne inddeles i en civil og en militær sfære. Modstykket til borgerlig straffelov var og er således militær straffelov. Straffelovrådet har i betænkning nr. 1099/1987 om strafferammer og prøveløsladelse foreslået, at den mere tidssvarende og mundrette titel »straffeloven« erstatte den hidtidige. Herved får militær straffelov en mere naturlig placering som en strafferetlig særlov.

Justitsministeriet kan tiltræde Straffelovrådets forslag. Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1 og 2.

19. Lovforslagets økonomiske og administrative konsekvenser.

Lovforslaget skønnes ikke at medføre økonomiske eller administrative konsekvenser for det offentlige.

20. Hørte myndigheder m.v.

Betænkning nr. 1211/1990 om samfundstjeneste har været sendt til høring hos:

Præsidenterne for Østre og Vestre Landsret, Københavns Byret, Retten i Århus, Retten i Odense og Retten i Ålborg, Den Danske Dommerforening, Rigsadvokaten, Rigspolitichefen, Politidirektøren i København, Foreningen af politimestre i Danmark, Foreningen af dommerfuldmægtige i Danmark, Politifuldmægtigforeningen, Advokatrådet, Indenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Dansk Kriminalpolitiforening og Dansk politiforbund.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til § 1

Til nr. 1 og 2.

Der henvises til de almindelige bemærkninger under punkt 18.3.

Ved ændringen af straffelovens § 2 bliver straffelovens kapitel 1-11 anvendelig også på militære forhold. Bestemmelsen i militær straffelovs § 1 bliver

herved overflødig og bør formentlig ophæves ved lejlighed.

Til nr. 3.

Straffelovens § 56, stk. 2, 1. pkt., indeholder bestemmelsen om den form for betinget dom, ved hvilken der sker udsættelse af en fastsat straf. I 2. 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 straffarts ophævelse i 1973 må 2. pkt. anses for overflødig, og det foreslås derfor, at bestemmelsen udgår.

Til nr. 4.

Efter straffelovens § 58, stk. 1, kan den ubetingede del af en delvis betinget dom højst være 3 måneders hæfte eller fængsel. Dette maksimum foreslås forhøjet til 6 måneder. Det vil 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. Ændringen må antages at 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 er ikke udtryk for 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.

Til nr. 5.

I sager om vilkårovertrædelser ved almindelig betinget dom gælder efter straffelovens § 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.

Der foreslås 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 nr. 6.

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«, dvs. kapitel 7. Efter forslaget 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 nr. 7.

Kapiteloverskriften »Samfundstjeneste«, er en kort betegnelse for en retsfølge, der efter forslaget 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

Bestemmelsen i straffelovens § 62, stk. 1, angiver de almindelige forudsætninger for dom til samfundstjeneste. Dom til samfundstjeneste forudsætter, at almindelig betinget dom efter §§ 56 og 57 ikke findes tilstrækkelig, og at tiltalte findes egnet til at udføre arbejdsforpligtelsen. Der henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 5 og pkt. 8.

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 straf fuldbyrdelse eller som en udsættelse af en fastsat strafs fuldbyrdelse. Ved henvisningen i *stk. 2* til § 56, stk. 1 og 2, gøres det klart, at domstolene også i sager om samfundstjeneste har valgt mellem disse to domsformer. Ligesom efter § 56 er det udgangspunktet, at den betingede dom med vilkår om sam-

fundstjeneste ikke indeholder nogen udmåling af frihedsstraf, medmindre retten i det konkrete tilfælde finder det »mere formålstjenligt« at udmåle straffen.

Medens reglerne i § 56 giver mulighed for at afsige betinget dom i tilfælde, hvor bødestraf er forskyldt – en mulighed som sjældent benyttes i praksis – vil sådanne tilfælde falde uden for området for dom til samfundstjeneste.

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, i lovforslaget.

Til § 63

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. Lovforslaget indeholder ingen retningslinier for fastsættelsen af timeantallet, men forudsætter som noget selvfølgeligt, 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.

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 § 63, *stk. 2*, foreslået en anden ordning. Prøvetiden, som er den periode, inden for hvilken overtrædelser af dommens bestemmelser kan få retsvirkning, skal i almindelighed være af samme længde, som længstetiden 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 en sag om ny kriminalitet først indledes efter udløbet af prøvetider på det nævnte niveau mellem 6 og 12 måneder. Forslaget 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.

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, der altid skal 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.

Bestemmelsen i lovforslaget § 63, stk. 3, indeholder endvidere hjemmel til fakultative vilkår om ambulans afvænningsbehandling og ambulans psykiatrisk behandling. Om begrundelsen for, at denne hjemmel til særvilkår er affattet mere restriktivt end § 57 om betingede domme i almindelighed, henvises til omtalen i lovforslagets almindelige bemærkninger, pkt. 11.

Der gælder efter forslaget ingen udtrykkelige regler om en tidsmæssig maksimering af behandlingsvilkår. De vil derfor i almindelighed have gyldighed indtil videre og kun være begrænset af prøvetiden. Justitsministeriet 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

Forslaget til bestemmelsen i straffelovens § 64 indeholder en begrænset hjemmel til at idømme ubetinget frihedsstraf sammen med samfundstjeneste. I lovforslagets almindelige bemærkninger fremhæves det almindelige udgangspunkt, at der ikke ved samme dom bør kunne dømmes både til frihedsstraf og til samfundstjeneste. Det anføres på den anden side

også, at der vil kunne forekomme situationer, hvor en sådan kombination ikke bør være udelukket.

Det foreslås, at der gives domstolene mulighed for efter reglerne i straffelovens § 58 at kombinere samfundstjeneste med ubetinget frihedsstraf.

Da grænsen for den ubetingede strafdel i § 58, stk. 1, foreslås forhøjet fra 3 til 6 måneder, har Justitsministeriet dog fundet, at grænsen bør være lavere, når det gælder en kombination af samfundstjeneste og ubetinget frihedsstraf, og der foreslås den fra § 58, stk. 1, afvigende regel, at den ubetingede strafdel ikke kan overstige 3 måneder.

Den foreslåede regel skal navnlig gøre det muligt f.eks. at kombinere en dom på fængsel i to måneder for vold med en dom til samfundstjeneste for berigelseskriminalitet. Den er imidlertid ikke begrænset til pådømmelse af uligeartede lovovertrædelser. Den vil derfor ikke udelukke, at der sammen med samfundstjeneste idømmes en ubetinget delstraf på indtil 3 måneder eller en bøde ved pådømmelse af én forbrydelse eller flere ligeartede forhold. Der gives således domstolene et friere skøn 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 og følger af henvisningen til § 58, idet det ellers ville være udelukket at idømme to forskellige frihedsstraffe ved samme dom.

Til § 65

I straffelovens § 59 om almindelige betingede domme bestemmes først i stk. 1, at tilsynsmyndigheden kan give de forskrifter, som er nødvendige til gennemførelse af tilsynet og andre vilkår. En tilside-sættelse 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.

I § 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 gen-

nemført, 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 forslaget til straffelovens § 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 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.

Når beskaffenheden af en eller flere vilkårsovertrædelser er tilstrækkelig klarlagt sammen med det øvrige forløb af den hidtidige domsfuldbyrdelse, foreligger der for retten et hovedvalg mellem to former for afgørelser: at pålægge ubetinget frihedsstraf eller at opretholde betinget dom.

Der er ikke ved formuleringen af § 66, stk. 1, givet den ene af disse muligheder et fortrin frem for den anden. Det kan vel 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 den ønskede præcision 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 hidtil har været i sager efter § 60 om almindelige betingede domme.

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 forslaget 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. I alle tilfælde skal forlængelser iagttagelse begrænsningen på højst 2 års prøvetid

Det er tilsigtet med affattelsen af § 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.

Det er fundet overflødig 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 være 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.

Straffelovens § 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, 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.

Efter forslaget kan der som hovedregel ikke 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.

I stk. 2's sidste punktum gives dog mulighed for en kombination af ubetinget delstraf og fortsat samfundstjeneste. I lighed med indholdet af § 64 foreslås det, at den ubetingede delstraf, som kan gives i kombination med fortsat samfundstjeneste, kan have en varighed på indtil 3 måneder.

Bestemmelsen i *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.

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 forslaget 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, der er hjemmel til efter udkastet til § 66, stk. 1, nr. 2.

Til § 67

Forslaget til straffelovens § 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).

Justitsministeriet har fundet det hensigtsmæssigt at opstille reglerne således, at de i det væsentlige henviser til § 61. Den foreslåede bestemmelse i § 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 *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.

Det foreslås i bestemmelsen i *stk. 2*, at det i lighed med de i §§ 64 og 66 omhandlede situationer 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, jf. den tilsvarende løsning i § 66. I så fald vil den ubetingede delstraf alene være begrænset af det maksimum på 6 måneder som foreslås i § 58, stk. 1.

Det fremgår af den foreslåede bestemmelse i § 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, men forslagets § 67, stk. 2, om ændring af samfundstjeneste til en almindelig betinget straf skal iagttages.

Ved henvisning i *stk. 3* 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, er omtalt og opstillet i oversigtsform i betænkning nr. 1211/1990 side 199-201, hvortil henvises.

Til nr. 8.

Der henvises til de almindelige bemærkninger under punkt 15, hvor der mere generelt er gjort rede for baggrunden for forslaget til den nye bestemmelse i straffelovens § 152 b, stk. 2.

Den nye regel om strafansvar for brud på tavshedspligten gælder for personer, som virker eller har virket som ansatte ved Eurostat, eller som arbejder eller har arbejdet i kontorets lokaler. Denne af-

grænsning af ansvarssubjekterne svarer med nedenævnte modifikationer til forordningens afgrænsning af hvem, der kan få adgang til de fortrolige statistiske oplysninger i Eurostat.

Bestemmelsen i forordningen, begrænser personkredsen til »tjenestemænd eller øvrige ansatte ved Eurostat samt andre fysiske personer, der arbejder på kontrakt i Eurostats kontorer«. For at undgå fortolkningsstvivl om, hvorvidt den pågældende »arbejder på kontrakt«, er det ikke en betingelse efter den foreslåede regel, at der foreligger en kontrakt. Det bemærkes i den forbindelse, at det for så vidt angår personer, der måtte arbejde i Danmarks Statistiks lokaler uden at være offentligt ansatte (f.eks. ansatte i et privat rengøringsfirma), ikke er en forudsætning for strafansvar, at de er ansat på kontrakt, jf. straffelovens § 152 a.

Også på et andet punkt rækker kredsen af ansvarssubjekter videre end minimumskravet i artikel 6. Reglen gælder således ikke alene for ansatte i Eurostat og for personer, der arbejder i kontoret, men også for tidligere ansatte og for personer, der tidligere har arbejdet i kontorets lokaler. Med denne udvidelse bringes den nye regel i bedre overensstemmelse med de gældende regler i straffeloven om brud på tavshedspligten. Her gælder strafansvaret både for nuværende og tidligere medarbejdere.

Strafansvaret er i modsætning til ansvaret efter § 152 begrænset til en bestemt type fortrolige oplysninger, nemlig de statistiske oplysninger. Forpligtelsen ifølge forordningens artikel 6 rækker ikke til kriminalisering i videre udstrækning, og dette er heller ikke nødvendigt efter forordningens formål.

Hvad der anses for fortrolige statistiske oplysninger, forudsættes fastlagt i retspraksis i overensstemmelse med § 152, stk. 3, der bestemmer betingelserne for, at en oplysning er fortrolig. Ved afgørelsen af spørgsmålet, om der er tale om en statistisk oplysning, må der i almindelighed lægges vægt på, om den er tilvejebragt og fremsendt med henblik på anvendelse til statistiske formål.

Kriminaliseringen af brud på tavshedspligten begået af ansatte ved Eurostat m.fl. betyder ikke nogen ændring i de gældende jurisdiktionsregler. Spørgsmålet om, hvorvidt danske myndigheder har kompetence til at foretage retsforfølgning i en sag om overtrædelse af § 152 b, stk. 2, må således afgøres efter de hidtil gældende regler.

Straffen for overtrædelse af § 152 b, stk. 2, er ligesom straffen for overtrædelse af § 152 bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder. Straffen kan stige til fængsel indtil 2 år, hvis forholdet er begået med forset til vinding, eller der i øvrigt foreligger særligt skærpende omstændigheder. Herved opnås den til-

sigtede ligestilling af beskyttelsen mod brud på tavshedspligten begået af personale i dansk tjeneste og personale hos Eurostat. Ligeledes suppleres den foreslåede bestemmelse på tilsvarende måde som de gældende bestemmelser i §§ 152-152 b, af §§ 152 c -152 f.

Til nr. 9 og 10.

Med ændringen af § 183, stk. 1, præciseres det, at der ikke alene kræves forsæt til de i bestemmelsen nævnte handlinger (sprængning m.v.), men også til skadefølgen.

Forslaget til en ændret formulering af bestemmelsen i § 183, stk. 2, vil tydeligere end det nuværende ordvalg (»Sker det«) udtrykke, at det alene er handlingsbeskrivelsen i stk. 1, der medtages i gerningsindholdet i stk. 2, og ikke tillige skadefølgen.

Om forholdet mellem § 183, stk. 1, og § 183, stk. 2, bemærkes, at nogle tilfælde af forsæt til personskade efter stk. 1 må bedømmes efter den strengere bestemmelse i stk. 2, når det i § 180 beskrivende fareforsæt foreligger. I sådanne tilfælde bliver fremhævelsen af skadeforsæt i stk. 1 for så vidt overflødig, men der kan på den anden side tænkes skadeforsæt efter stk. 1, som ikke opfylder betingelserne i stk. 2. Det typiske anvendelsesområde for stk. 2 vil formentlig være tilfælde, hvor en større og ubestemt personkreds er bragt i livsfare ved sprængning m.v.

Til nr. 11.

Der henvises til de almindelige bemærkninger under punkt 16.

Til nr. 12.

Der henvises til de almindelige bemærkninger under punkt 18.1.

Til nr. 13.

Der henvises til de almindelige bemærkninger under punkt 17.

Til § 2

Bestemmelsen omhandler konsekvensændringer 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.

Til § 3

Bestemmelsen angiver lovens ikrafttrædelsesdato.

Til § 4

Bestemmelsen angår den foreslåede lovs territoriale gyldighed.

*I dette bilag er (med mindre skrift)
indsat den gældende formulering af de bestemmelser,
der berøres af lovforslaget*

Ad § 1

2. I § 2 udgår: »borgerlige«.

§ 2. Denne lovs kapitler 1-11 finder, for så vidt ikke andet er bestemt, anvendelse på alle borgerlige strafbare forhold.

3. § 56, stk. 2, 2. pkt. ophæves.

§ 56. . . .

Stk. 2. Såfremt det må anses for mere formålstjenligt, kan retten fastsætte straffen og bestemme, at fuldbyrdelsen udsættes og bortfalder ved udløbet af prøvetiden. Dette gælder dog kun, såfremt straffen er bøde, hæfte eller fængsel.

Stk. 3. .

4. I § 58, stk. 1, 1. pkt., ændres »3 måneder« til: »6 måneder«.

§ 58. 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 hjemlet for overtrædelsen. Ubetinget hæftestraf kan idømmes i forbindelse med betinget fængselsstraf.

Stk. 2. . . .

5. § 60, stk. 1, nr. 3, affattes således:

»3) ved dom fastsættes straf eller anden retsfølge for den begåede lovovertrædelse eller – hvis straf er fastsat i den betingede dom – træf-

fe afgørelse om fuldbyrdelse af denne straf. § 58, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse«.

§ 60. 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.

Stk. 2. .

6. I § 61, stk. 2, nr. 2, ændres »dette kapitel« til: »dette eller det følgende kapitel«.

§ 61.

Stk. 2. Begår den dømte nyt strafbart forhold i prøvetiden, og foretages der inden dennes udløb rettergangsskridt, hvorved han sigtes for forholdet, fastsætter retten en ubetinget straf eller anden retsfølge for dette forhold og den tidligere pådømte lovovertrædelse. Herved finder bestemmelserne i § 88, stk. 2-5, tilsvarende anvendelse. Når omstændighederne taler derfor, kan retten i stedet

- 1) idømme ubetinget straf alene for det nye forhold, eventuelt i forbindelse med en ændring af vilkårene i den betingede dom, eller
- 2) afsige ny betinget dom vedrørende begge lovovertrædelser i overensstemmelse med reglerne i dette kapitel.

8. I § 152 b indsættes som *stk. 2*:

» *Stk. 2*. Med samme straf som efter § 152 straffes endvidere den, som virker eller har virket som ansat ved De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor, eller som arbejder eller har arbejdet i kontorets lokaler, og som uberettiget videregiver eller udnytter fortrolige statistiske oplysninger, hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab.«

§ 152 b. Med samme straf som efter § 152 straffes den, som udøver eller har udøvet en virksomhed eller et erhverv i medfør af offentlig beskikkelse eller anerkendelse, og som uberettiget videregiver eller udnytter oplysninger, som er fortrolige af hensyn til private interesser, og hvortil den pågældende i den forbindelse har fået kendskab.

9. I § 183, *stk. 1*, ændres »Den, der til skade for« til: »Den, der med forsæt til skade på«.

10. I § 183, *stk. 2*, ændres »Sker det« til: »Foretages en af de i *stk. 1* nævnte handlinger«.

§ 183. Den, der til skade for andres person eller formue forvolder sprængning, spredning af skadevoldende luftarter, oversvømmelse, skibbrud, jernbane- eller anden transportulykke, straffes med fængsel indtil 12 år.

Stk. 2. Sker det under de i § 180 angivne omstændigheder, er straffen fængsel indtil på livstid.

Stk. 3. Begås forbrydelsen uagtsomt, er straffen bøde, hæfte eller fængsel indtil 2 år.

11. § 183 a affattes således:

»§ 183 a. Den, som om bord i et luftfartøj eller skib ved ulovlig tvang, jf. § 260, overtager kontrollen over fartøjet eller griber ind i dets manøvrering, straffes med fængsel indtil på livstid«.

§ 183 a. Den, som om bord i et luftfartøj ved ulovlig tvang jfr. § 260, overtager kontrollen over luftfartøjet eller griber ind i dets manøvrering, straffes med fængsel indtil 12 år.

12. § 241 affattes således:

»§ 241. Den, som uagtsomt forvolder en andens død, straffes med bøde, hæfte eller fængsel indtil 4 måneder eller under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år.«

§ 241. Den, som uagtsomt forvolder en andens død, straffes med hæfte eller bøde, under skærpende omstændigheder med fængsel indtil 4 år.«

13. I § 263, *stk. 3*, og § 264, *stk. 2*, ændres »2 år« til: »4 år«.

§ 263. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som uberettiget

- 1) bryder eller unddrager nogen et brev, telegram eller anden lukket meddelelse eller optegnelse eller gør sig bekendt med indholdet,
- 2) skaffer sig adgang til andres gemmer,
- 3) ved hjælp af et apparat hemmeligt aflytter eller optager udtalelser fremsat i enrum, telefonsamtaler eller anden samtale mellem andre eller forhandlinger i lukket møde, som han ikke selv deltager i, eller hvortil han uberettiget har skaffet sig adgang.

Stk. 2. Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som uberettiget skaffer

sig adgang til en andens oplysninger eller programmer, der er bestemt til at bruges i et anlæg til elektronisk databehandling.

Stk. 3. Begås de i *stk. 1*, eller 2 nævnte forhold med forsæt til at skaffe sig eller gøre sig bekendt med oplysninger om en virksomheds erhvervshemmeligheder eller under andre særlig skærpente omstændigheder, kan straffen stige til fængsel indtil 2 år.

§ 264. Med bøde eller hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, som uberettiget

- 1) skaffer sig adgang til fremmed hus eller andet ikke frit tilgængeligt sted,
- 2)

Stk. 2. Begås det i *stk. 1*, nr. 1, nævnte forhold med forsæt til at skaffe sig eller gøre sig bekendt med oplysninger om en virksomheds erhvervshemmeligheder eller under andre særlig skærpente omstændigheder, kan straffen stige til fængsel indtil 2 år.

*Ad § 2***1. § 688, stk. 3, nr. 5, affattes således:**

»5) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, og § 66, stk. 4, nævnte sager vedrørende betinget dømte«.

§ 688. Ved byretterne, henholdsvis sø- og handelsretten, behandles i første instans de sager, som ikke henhører under landsretterne.

Stk. 2. Doms mænd medvirker i:

- 1)...
- 2)...

Stk. 3. Doms mænd medvirker ikke i:

- 1)...
- 2)...
- 3)...
- 4)...

5) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, omhandlede 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«.

§ 692. Ved landsretterne behandles endvidere afgørelser i anledning af anke eller kære af byretternes domme, kendelser og beslutninger.

Stk. 4. Doms mænd medvirker ikke i:

- 1)...
- 2)...
- 3)...
- 4) de i straffelovens § 60, stk. 1, nr. 3, omhandlede sager vedrørende betinget dømte.

3. I §§ 756 og 763 ændres »en betinget dom« til: »en betinget dom i henhold til straffelovens kapitel 7 eller 8«.

§ 756. Den, der med rimelig grund mistænkes for overtrædelse af bestemmelser, som er fastsat i en betinget dom, i dom eller kendelse

efter straffelovens §§ 68, 69, 70 eller 72, ved betinget benådning, ved prøveløsladelse eller en foranstaltning, der er fastsat i medfør af § 765, kan anholdes af politiet, såfremt det er nødvendigt på den måde at sikre hans foreløbige tilstedeværelse.

§ 763. 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 vilkårs-overtrædelsen, 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.

Stk. 2. .

4. § 808, stk. 2, nr. 1, affattes således:

»1) betinget dom i henhold til straffelovens kapitel 7 eller 8«.

§ 808. . . .

Stk. 2. En nærmere undersøgelse vedrørende sigtedes personlig 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 vedtagelse af bøde og betaling af erstatning,
- 3) retsfølger, der træder i stedet for straf.

Stk. 3. . . .

Bilag 2

Uddrag af EF-forordning nr. 1588/1990 af 11. juni 1990 om fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger til De Europæiske Fællesskabers Statistiske Kontor (EFT 1990 L 151/3).*Artikel 3*

1. De nationale myndigheder bemyndiges til at fremsende fortrolige statistiske oplysninger til Eurostat.

2. Nationale bestemmelser om hemmelighedelse af statistiske oplysninger kan ikke påberåbes for at hindre fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger til Eurostat, hvis en fællesskabsretsakt, der indeholder bestemmelser om udarbejdelse af en fællesskabsstatistik, foreskriver fremsendelsen af sådanne oplysninger.

3. Fremsendelse til Eurostat af fortrolige statistiske oplysninger om virksomhedernes struktur og aktivitet, der er indsamlet inden denne forordnings ikrafttræden, skal ske i overensstemmelse med gældende regler og praksis i medlemsstaterne med hensyn til fortrolige statistiske oplysninger.

Fremsendelse af fortrolige statistiske oplysninger som defineret i stk. 2 til Eurostat sker på en måde, som udelukker direkte identificering af de statistiske enheder. Dette er ikke til hinder for, at der kan fastsættes mere vidt-

gående bestemmelser i overensstemmelse med medlemsstaternes lovgivning.

4. De nationale myndigheder er ikke forpligtet til at fremsende oplysninger til Eurostat om fysiske personers private forhold, hvis disse oplysninger er af en sådan art, at de muliggør direkte eller indirekte identifikation af disse personer.

Artikel 6

Medlemsstaterne træffer inden den 1. januar 1992 de fornødne foranstaltninger med henblik på at skride ind over for enhver misligholdelse af forpligtelsen til at hemmeligholde fortrolige statistiske oplysninger, der fremsendes i overensstemmelse med artikel 3. Disse foranstaltninger vedrører i det mindste krænkelse på den pågældende medlemsstats område, begået af tjenestemænd eller øvrige ansatte ved Eurostat, samt af andre fysiske personer, der arbejder på kontrakt i Eurostats kontorer.

Medlemsstaterne meddeler omgående Kommissionen de foranstaltninger, de har truffet. Kommissionen underretter de øvrige medlemsstater herom.