

Statsadvokatene i  
Politimesteren i

## Samfunnstjeneste

### I. Innledning

Ved lovvedtak av 21. februar 1991 om endringer i straffeloven m.v. ble den strafferettslige reaksjonen samfunnstjeneste gitt en særskilt regulering i den alminnelige straffelov. Samfunnstjeneste ble ved dette vedtak gjort til hovedstraff på linje med fengsel og bøter, jfr. straffeloven § 15 første ledd. De nærmere regler om bruken av samfunnstjeneste er gitt i straffeloven § 28 a-c, jfr. også endringer i straffeloven § 60 annet ledd og § 62 annet ledd samt straffeprosessloven § 161 annet ledd. Lovendringene trådte i kraft 1. september 1991.

Dette rundskriv, som erstatter rundskriv av 17. april 1989 (Del II-nr. 3/1989), tar ikke sikte på å gi en samlet oversikt over de nye regler. Adressatene for rundskrivet henvises til lovvedtakets forarbeider, jfr. Ot.prp. nr. 72 (1989–90) og Innst. O. nr. 22 (1990–91).<sup>1</sup> Det må i den forbindelse iakttas at på sentrale punkter tilsikter de nye regler ingen vesentlig endring i den praksis som er utviklet i prøveperioden med hjemmel i reglene om betinget dom. I dette rundskriv – som i det foregående – behandles noen spørsmål som det er særlig viktig for påtalemyndigheten å være oppmerksom på. Andre sider ved samfunnstjenesten er behandlet i Justisdepartementets rundskriv om «Samfunnstjeneste – retningslinjer for kriminalomsorg i frihet» av 27. august 1991 (G 109/91).

### II. Anvendelsesområde

Samfunnstjenesten skal som hovedregel være et alternativ til ubetinget fengselsstraff. Dette grunnvilkår for dom på samfunnstjeneste understrekes. I straffeloven § 28a første ledds første punktum er dette uttrykt slik at samfunnstjeneste «kan idømmes for straffbare handlinger som ellers ville medført fengselsstraff i inntil 1 år». I

<sup>1</sup> Det vises også til en utførlig og instruktiv artikkel av høyesterettsdommer Helge Røstad i Jussens Venner Hefte 4 1991 s. 187 flg.

Regjeringens forslag var ordet «ubetinget» plassert foran «fengselsstraff» i den siterte lovtekst (Ot.prp. nr. 72 1989–90 s. 63). Ved stortingsbehandlingen ble ordet «ubetinget» sløytet. Flertallet i Justiskomiéen ville med denne endring «peika på at ein kunne vurdera samfunnstjeneste også i dei tilfella der dom på vilkår vert nytta, sjølv om dette i einskildsaker kan innebera straffskjerping «(Innst. O. 1990/91 s. 4). Dette innebærer at det for så vidt er åpnet for bruk av samfunnstjeneste som alternativ til en betinget dom i form av eksekusjonsutsettelse. Men det samme flertall understreker «at utgangspunktet framleis vil vera at samfunnstjeneste er eit alternativ til fengsel utan vilkår, og at ein berre i reine unntakstilfelle bør nytta samfunnstjeneste der fengsel på vilkår ellers ville vera aktuelt» (l.c.s. 4). Det er derved ingen tvil om den klare hovedregel: samfunnstjeneste skal være et alternativ til ubetinget fengselsstraff.

Reaksjonsformen bør unngås hvor ubetinget fengselsstraff er begrunnet i sterke allmennpreventive hensyn, som f.eks. ved de fleste volds-, sedelighets- og narkotikaforbrytelser, jfr. straffeloven § 28 a første ledds tredje punktum. Målgruppen er i særlig grad lovbrytere som ved tilbakefall gjør seg skyldige i formuesforbrytelser, i første rekke vinningskriminalitet, jfr. Ot.prp. nr. 72 1989–90 s. 40. Den nærmere grensdragning overlater forarbeidene til domstolene.

Som hovedregel skal en dom på samfunnstjeneste være et alternativ til en straff på inntil 1 års ubetinget fengsel. I følge straffeloven § 28 a første ledds annet punktum kan begrensningen på 1 års fengsel fravikes når «sterke grunner taler for at samfunnstjeneste idømmes». Etter forarbeidene skal denne regel bare kunne anvendes «i rene unntakstilfelle hvor samfunnstjeneste synes særlig velegnet og hensynet til allmennprevensjon ikke taler avgjørende i mot» (Ot.prp. nr. 72 1989–90 s. 58). Det gis ingen nærmere beskrivelse av hvilke tilfeller det her siktes til. Riksadvokaten vil for sin del understreke at det meget sjelden kan bli tale om å påstå samfunnstjeneste når den begåtte forbrytelse er så vidt grov at en ubetinget fengselsstraff på over 1 år synes begrunnet.

Det maksimale timetall samfunnstjeneste som kan idømmes er nå 360 timer, jfr. straffeloven § 28 a første ledds første punktum. I proposisjonen heter det (s.58): «*Departementet* antar at det normalt vil være naturlig å idømme 20–30 timer samfunnstjeneste pr. måned subsidiær fengselsstraff». Videre er det slått fast at antallet timer skal fastsettes etter alminnelige straffutmålingsprinsipper. Det vil i den forbindelse være riktig å legge vekt bl.a. på hvilken belastning reaksjonen blir for domfelte, f. eks. om samfunnstjenesten kommer i tillegg til et ordinært arbeid eller ikke. Den ubetingede fengselsstraff som samfunnstjeneste i den enkelte sak skal erstatte, vil komme til uttrykk i dommen ved fastsettelse av en «subsidiær fengselsstraff», jfr. § 28 a annet ledd.

Etter straffeloven § 28 a femte ledd kan retten idømme bøtestraff ved siden

279

av samfunnstjeneste selv om bøter ellers ikke er fastsatt som straff for lovovertrædelsen, jfr. straffeloven § 26 a. I forarbeidene gis ingen anvisning på tilfeller hvor bruk av bot vil være aktuelt. I prøveperioden har bot noen få ganger vært brukt i kombinasjon med betinget dom på samfunnstjenestevilkår. Fortrinnsvis dreier dette seg om tilfeller hvor domfellelsen også gjelder promillekjøring, og hvor en bot i kombinasjon med fengselsstraff vil være en ordinær reaksjon, jfr. vegtrafikklovens § 31 annet ledd og eksempelvis Rt. 1989 s. 1002. Riksadvokaten vil for sin del anta at det sjelden vil være hensiktsmessig med bot i tillegg til samfunnstjenesten. Det kan særlig vises til at målgruppen for samfunnstjeneste i første rekke er belastede tilbakefallsforbrytere til vinningskriminalitet, som i de fleste tilfeller også vil være uten arbeid.

Etter straffeloven § 28 a sjette ledd kan det i «særlige tilfeller» idømmes ubetinget fengselsstraff på inntil 30 dager sammen med samfunnstjeneste. I proposisjonen pekes på at samfunnstjeneste som utgangspunkt ikke skal kombineres med ubetinget fengselsstraff. Det heter videre (s. 59): «Det kan imidlertid tenkes at en straffesak omfatter flere forhold der noen gir grunnlag for å idømme samfunnstjeneste, mens ett eller flere forhold er av en slik art at det anses uheldig å anvende samfunnstjeneste av allmennpreventive grunner, for eksempel promillekjøring. Det ville være lite heldig om retten da skulle være nødt til å anvende ubetinget fengsel for det hele. Reglene tar ellers særlig sikte på de tilfellene der den siktede har utholdt varetekt i anledning saken».

Etter straffeprosessloven § 3 kan sivile rettskrav fra fornærmede eller andre skadelidte fremmes i forbindelse med sak om «straff», et begrep som nå også omfatter samfunnstjeneste, jfr. straffeloven § 15.

### III Personundersøkelse med egnethetsvurdering

Gjennomført personundersøkelse med egnethetsvurdering er heretter ikke noen forutsetning for dom på samfunnstjeneste, jfr. straffeprosessloven § 161 første ledd og nytt annet punktum i annet ledd. Men overfor den lovbrüterkategori som samfunnstjenesten særlig retter seg mot, vil det ikke sjelden være behov for personundersøkelse med egnethetsvurdering. Det er viktig at personundersøkelsen i tilfelle settes i verk så tidlig som mulig på etterforskningsstadiet, jfr. Riksadvokatens rundskriv Del II nr. 2/1989. Ut fra samme hensyn bør påtalemyndighetens tjenestemenn vise stor imøtekommenhet overfor en begjæring om personundersøkelse fra siktede eller dennes forsvarer.

Også for påtalemyndigheten er det viktig å være oppmerksom på at det skal mye til før en lovbrüter erklæres uegnet til samfunnstjeneste. Det bør i tilfelle foreligge store personlige problemer. Alkohol- og narkotikamisbruk er vanligvis ikke i seg selv nok til å utelukke samfunnstjeneste. I

280

Justisdepartementets rundskriv heter det således (s. 8): «Særlig bør man vokte seg for å stille for store krav til siktede m.h.t. positiv utvikling, motivasjon, utholdenhet i arbeid m.v.». Bakgrunnen for denne advarsel er den risiko man ellers ville ha løpt for at samfunnstjeneste i praksis ble idømt der hvor alternativet er en betinget dom og ikke en ubetinget fengselsstraff. Det er ellers grunn til å fremheve hva departementet sier videre i rundskrivet (s. 8-9): «Det er ikke kriminalomsorg i frihets oppgave å vurdere om samfunnstjeneste kan benyttes for de lovbrudd siktede er under forfølgning for. Kriminalomsorg i frihet skal utelukkende foreta de sosialfaglige vurderinger av om siktede er egnet for samfunnstjeneste. Det er av denne grunn intet i veien for at kriminalomsorg i frihet vurderer en person som egnet for samfunnstjeneste selv om det kan synes klart at samfunnstjeneste ikke vil bli idømt i det konkrete tilfellet».

#### **IV Iverksetting av samfunnstjeneste**

Det er i alminnelighet av stor viktighet at en straffedom fullbyrdes straks den er rettskraftig, jfr. straffeprosessloven § 452. Rask fullbyrdelse vil kunne styrke reaksjonens allmennpreventive virkninger. Ved samfunnstjeneste gjør dessuten et sterkt individualpreventivt hensyn seg gjeldende, i det tilbakefallstruede vinningsforbrytere som egentlig skulle ha vært idømt ubetinget fengselsstraff, bør tas hånd om så hurtig som overhodet mulig. Påtalemyndigheten bør også være oppmerksom på den mulighet straffeprosessloven § 453 gir for foregrepet fullbyrdelse. Dersom f.eks. påtalemyndigheten eller domfelte anker over antallet timer samfunnstjeneste, bør det være mulig å få til en iverksetting av samfunnstjeneste lenge før avgjørelse av anken foreligger. En forutsetning for rask fullbyrdelse er at det utvikles gode samarbeidsrutiner mellom kriminalomsorg i frihet og påtalemyndigheten, og at det til enhver tid er disponible arbeidsoppdrag for de domfelte.

#### **V Oppfølging og kontroll**

Etter straffeloven § 28 b første ledd skal samfunnstjenesten gjennomføres under kontroll av kriminalomsorg i frihet. Etter straffeloven § 28 a fjerde ledd innebærer en dom på samfunnstjeneste også automatisk at domfelte skal stå under tilsyn av kriminalomsorg i frihet i gjennomføringstiden. Tilsynet bør likevel komme til uttrykk i påstanden om dom på samfunnstjeneste og således også i domsslutningen. Tilsynets tradisjonelle kontrollfunksjon får ingen selvstendig betydning ved siden av straffeloven § 28 b første ledd. Proposisjonen uttaler derfor (s. 59): «Ved samfunnstjeneste må det – til en viss forskjell fra betinget dom – antas at tilsynet i første rekke vil bestå i støttetiltak og tilbud overfor den domfelte. Dette viser seg blant annet ved at brudd på de bestemmelsene som måtte være satt for tilsynet, isolert sett ikke skal kunne føre til omgjørings sak».

Det er av særlig viktighet at påtalemyndigheten reagerer hurtig og adekvat på rapporter om vilkårsbrudd. Når slike brudd rapporteres, må påtalemyndigheten snarest ta skritt til å reise sak om fullbyrdelse av den «subsidiære fengselsstraff» og i den forbindelse vurdere om det er behov for pågripelse og fengsling av domfelte, jfr. § 28 c første ledds tredje punktum. Etter straffeloven § 28 c er fullbyrdelse av den «subsidiære fengselsstraff» aktuell når «domfelte alvorlig eller gjentatt bryter forutsetningene for samfunnstjenesten, derunder at ny kriminalitet ikke skal begås i gjennomføringstiden». I proposisjonen er fremhevet at den samme strenge praksis som er lagt til grunn i prøveperioden, se f.eks. Rt. 1987 s 761, skal følges ved avgjørelsen av om bruddet er alvorlig eller gjentatt (s. 60). Regelmessig vil manglende fremmøte til arbeid, beruselse ved fremmøte og svak arbeidsinnsats til tross for advarsel, bli å regne som «alvorlige brudd». Det samme vil ný kriminalitet i gjennomføringstiden. Men det er nevnt i proposisjonen at dette likevel ikke gjelder «mer bagatellmessige straffbare handlinger, for eksempel en mindre fartsoverskridelse» (s. 60).

Nytt i forhold til prøveperioden er den obligatoriske utforming av bestemmelsen om fullbyrdelse av «subsidiær fengselsstraff» ved vilkårsbrudd: ved alvorlig eller gjentatt brudd på forutsetningene for samfunnstjenesten skal forhørsretten bestemme at den «subsidiære fengselsstraff» helt eller delvis skal fullbyrdes (§ 28 c første ledd). Det obligatoriske moment avsvettes imidlertid dels ved den skjønsmessige avgjørelse av om et vilkårbrudd er «alvorlig», dels ved at fullbyrdelsen av fengselsstraffen kan skje «delvis». Det er også nytt at forhørsrettens avgjørelse av spørsmålet om fullbyrdelse av fengselsstraffen treffes ved *kjennelse*. Derved er rettsmiddelet kjæremål til lagmannsretten, og et videre kjæremål til Høyesteretts kjæremålsutvalg begrenses på vanlig måte av bestemmelsen i straffeprosessloven § 388.

## VI Samfunnstjenestens betydning

Riksadvokaten vil fremheve verdien av å få utviklet et levedyktig alternativ til den ubetingede fengselsstraff innenfor det området samfunnstjenesten skal dekke. Dersom den kriminalitetshindrende virkning av samfunnstjenesten blir tilnærmet like god som en alternativ ubetinget fengselsstraff, vil mye være vunnet i reduserte menneskelige og samfunnsmessige omkostninger. Samfunnstjenesten vil da etter hvert kunne frigjøre en rekke lukkede fengselsplasser. Dette vil igjen kunne få stor betydning for straffettspleiens effektivitet. Det er på denne bakgrunn ønskelig med en økning i antallet dommer på samfunnstjeneste som alternativ til en ubetinget fengselsstraff. Riksadvokaten ber spesielt om at mulighetene for å få flere samfunnstjenestedommer nøye vurderes ved hvert enkelt politikammer og i de enkelte statsadvokatdistrikter.

**VII Samarbeidsrutiner**

Endelig understrekes betydningen av at det snarest etableres samarbeidsrutiner lokalt mellom strafferettspleiens organer. Derved kan man best sikre at samfunnstjenesten blir brukt i samsvar med forutsetninger stilt opp i dette og Justisdepartementets rundskriv.

Georg Fr. Rieber-Mohn

: