

## Frumvarp til laga

### um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940 (samfélagsþjónusta ungra brotamanna).

Flm.: Logi Einarsson, Kristrún Frostadóttir, Dagbjört Hákonardóttir,  
Jóhann Páll Jóhannsson, Oddný G. Harðardóttir, Þórunn Sveinbjarnardóttir,  
Sigmar Guðmundsson, Ásthildur Lóa Þórsdóttir, Eyjólfur Ármannsson,  
Guðmundur Ingi Kristinsson, Jakob Frímagn Magnússon.

#### 1. gr.

Á eftir 57. gr. a laganna kemur ný grein, 57. gr. b, svohljóðandi:

Þegar aðili er ungmenni á aldrinum 15–21 árs er heimilt að ákveða í dómi að setja sérstakt skilyrði um samfélagsþjónustu fyrir frestun fullnustu refsingar skv. 57. gr. Í dómi skal tiltaka tímafjölda og á hve löngum tíma samfélagsþjónustan skuli innt af hendi. Tímafjöldi samfélagsþjónustu skal minnst vera 40 klukkustundir og mest 480 klukkustundir.

Forsenda þess að slík samfélagsþjónusta komi til álita er að aðili teljist hæfur til samfélagsþjónustu á grundvelli athugunar á persónulegum högum hans og að aðili afpláni ekki fangelsisrefsingu eða sæti gæsluvarðhaldi.

Samfélagsþjónusta er bundin eftirfarandi skilyrðum:

- Að aðili hljóti ekki kæru fyrir refsiverðan verknáð á þeim tíma sem samfélagsþjónusta er innt af hendi.
- Að aðili sæti umsjón og eftirliti Fangelsismálastofnunar eða annars aðila sem hún ákveður þegar samfélagsþjónusta er innt af hendi.

Auk skilyrða 3. mgr. má ákveða að samfélagsþjónusta verði bundin eftirfarandi skilyrðum:

- Að aðili hlíti fyrir mælum umsjónaraðila um dvalarstað, nám, vinnu, umgengni við aðra menn og iðkun tómsundastarfa.
- Að aðili neyti hvorki áfengis né ávana- og fíkniefna.

Heimilt er að krefjast þess að aðili undirgangist rannsókn á öndunarsýni eða blóð- og þvagrannsókn til að athuga hvort hann hafi rofið skilyrði 2. tölul. 4. mgr. Synjun aðila á slíkri rannsókn gildir sem rof á skilyrðum í samfélagsþjónustu.

Um rof á skilyrðum samfélagsþjónustu gildir 59. gr., en sé rof á skilyrðum hennar eða brot hvorki alvarlegt né ítrekað má veita áminningu.

#### 2. gr.

Á eftir orðunum „skv. 1.–6. tölul. 3. mgr. 57. gr.“ í 1. mgr. 59. gr. laganna kemur: eða 3. og 4. mgr. 57. gr. b.

#### 3. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

## Greinargerð.

Sambærilegt frumvarp hefur verið lagt fram í sex skipti, nú síðast á 152. löggjafarþingi (202. mál), en ekki náð fram að ganga.

Markmið frumvarpsins er að hægt verði að veita ungum brotamönnum meira aðhald og þannig mögulega koma í veg fyrir að þeir leiðist á braut frekari afbrota. Í þessu augnamiði er lagt til að dómara fái heimild til að ákveða í dómi að setja viðbótarskilyrði fyrir skilorðsbundinni frestun á fullnustu refsingar skv. 57. gr. almennra hegningarlaga í formi samfélagsþjónustu þegar um er að ræða ungmenni á aldrinum 15–21 árs. Með því móti mætti nýta samfélagsþjónustu fyrir þennan aldursflokk þegar dómari metur það svo að skilorðsbundinn dómur án samfélagsþjónustu nægi ekki til að leiða viðkomandi inn á brautir löghlýðni. Hætt er við því að núverandi fyrirkomulag verði til þess að dómara dæmi ungmenni ítrekað í skilorðsbundið fangelsi og veigri sér við því að dæma þau til óskilorðsbundinnar refsingar og þegar til afplánunar kemur hafi langur skilorðstími safnast upp.

Á Íslandi hefur dómari einungis það úrræði, í mörgum málum, að dæma fólk í fangelsi, skilorðsbundið eða óskilorðsbundið. Maður sem er dæmdur í allt að 12 mánaða óskilorðsbundið fangelsi getur sótt um það til Fangelsismálastofnunar að afplána heldur með samfélagsþjónustu, sbr. 37. gr. laga um fullnustu refsinga, nr. 15/2016.<sup>1</sup> Það er sem sagt á valdi stjórnvalds að ákveða hvort maður sem er dæmdur í fangelsi afplánar það frekar með samfélagsþjónustu eða ekki. Við þetta eru ýmsir ókostir. Í fyrsta lagi er vafamál hvort þetta uppfylli skilyrði stjórnarskrárinnar um þriggreiningu ríkisvaldsins, að stjórnvald breyti nýuppkveðnum dómum dómvaldsins. Í öðru lagi hefur það sjónarmið komið fram í skrifum fræðimanna að óvíst sé hvort núverandi fyrirkomulag uppfylli kröfur stjórnarskrárinnar um skýrleika refsheimilda og að réttaröryggi almennings væri betur tryggt með því að dómstólar kveði á um útfærslu refsinga. Í þriðja lagi er þetta afar ógagnsætt. Ákvarðanirnar eru ekki birtar, eins og dómur, og því geta dómþólar ekki áttað sig á því hvort þeir njóti jafnræðis við aðra í svipaðri stöðu. Vegna þessa ógagnsæis geta verjendur hvorki upplýst skjólstæðinga sína nægilega, við meðferð máls, um hvers þeir geta vænst né byggt máláttilbúnað sinn upp með þetta úrræði í huga.

Þau rök er lúta að þriggreiningu ríkisvalds og ógagnsæi eiga reyndar við um alla sem dóm hljóta, ekki einungis ungmenni. Eigi að síður er lagt til að byrjað verði á að heimila dómara að setja þetta skilyrði fyrir frestun refsingar að því er ungmenni varðar, en edlilegt að Alþingi skoði í framhaldinu einnig hvort þetta ætti að vera almennt úrræði.

Samfélagsþjónusta felur í sér tímabundið ólaunað starf í þágu samfélagsins, svo sem líknar- eða félagsstarf ýmiss konar, sem er unnið utan vinnutíma dómþóla þannig að hann geti stundað atvinnu sína eða nám á meðan og verið virkur þjóðfélagsþegn. Þetta úrræði er sjaldnast nýtt þegar kemur að ungum brotamönnum vegna þeirrar stefnu sem hefur verið mörkuð að samfélagsþjónusta teljist fullnustuúrræði sem komi einungis til skoðunar í tilviki óskilorðsbundinna dóma samkvæmt lögum um fullnustu refsinga, nr. 15/2016. Óskilorðsbundnir dómur eru hins vegar almennt ekki kveðnir upp yfir yngstu brotamönnum, enda þrautalending, og er einungis beitt í þeim málum þar sem talið er óverjandi með tilliti til almanna-hagsmuna og réttaröryggis að beita skilorðsbundnum dómi. Það er ljóst að samfélagsþjónusta getur verið heppilegri en óskilorðsbundinn fangelsisdómur fyrir unga afbrotamenn ásamt því að hafa mögulega verulegt uppeldislegt gildi. Úrræði samfélagsþjónustunnar getur haft varn-

<sup>1</sup> Þrátt fyrir ákvæði 37. gr. laga nr. 15/2016 er heimilt samkvæmt bráðabirgðaákvæði IV sömu laga að fullnusta fangelsisrefsingu með samfélagsþjónustu þegar refsing er allt að 24 mánuðir. Þetta bráðabirgðaákvæði fellur þó úr gildi 1. júlí 2024.

aðaráhrif fyrir ungmenni sem og tækifæri til þess að ná til þeirra sem leiðst hafa á braut afbrota. Þannig skapast færi á að hafa eftirlit með ungum dómþolum og gera tilraun til að hafa jákvæð áhrif á viðkomandi. Þessu verður ekki komið við með dómi sem ekki er bundinn þessu skilyrði. Mikilvægt er að tryggja að slíkur valkostur sé til staðar fyrir dómstóla landsins í málum sem varða unga brotamenn. Slíkt væri í samræmi við þróun á Norðurlöndum þar sem aukin áhersla hefur verið lögð á úrræði til að hvetja ungmenni til góðrar hegðunar, til að axla ábyrgð á gjörðum sínum og leiða unga brotamenn aftur inn á brautir löghlýðni með margs konar stuðningi og eftirfylgni.

Samfélagsþjónusta var fyrst lögfest með lögum um samfélagsþjónustu, nr. 55/1994. Um var að ræða tilraunátímabil og var ákveðið að samfélagsþjónusta yrði ákvörðuð af stjórnvöldum sem fullnustuúrræði. Í athugasemdum með frumvarpinu kom fram að ef ákveðið yrði að samfélagsþjónusta fengi varanlegan sess síðar kæmi vel til álita að fella ákvæði um hana inn í almenn hegningarlög og tekið fram að víðast erlendis væri dómstólaleiðin farin. Samfélagsþjónusta telst enn til fullnustuúrræðis hér á landi og er ákvörðunartaka og eftirlit á forræði Fangelsismálastofnunar samkvæmt lögum um fullnustu refsinga, nr. 15/2016. Með frumvarpi þessu er ekki ætlunin að breyta þessu almenna fyrirkomulagi heldur einungis að bæta þessu úrræði við möguleika dómara í málum er varða unga brotamenn sem þurfa meiri leiðbeiningu og aðhald en hefðbundin skilorðsbundin refsing veitir. Sú afmarkaða nálgun felur hins vegar ekki í sér að samfélagsþjónusta muni hér eftir teljast til sjálfstæðrar viðurlagategundar líkt og í mörgum nágrannaríkjum okkar. Slík umræða verður að bíða um sinn, en um nánari upplýsingar um það álitaefni vísast til 647. máls sem lagt var fram á 133. löggjafarþingi en hlaut ekki framgang.

Gert er ráð fyrir að Fangelsismálastofnun sjái um framkvæmd og fullnustu samfélagsþjónustu af þessu tagi líkt og almennt gildir. Felur það í sér að Fangelsismálastofnun sér um að finna vinnustaði sem hæfa ungum aldri brotamanns. Almennt er aðallega um að ræða líkna- og félagsstörf hjá félagasamtökum og opinberum stofnunum. Eftirlitið felst í því að fulltrúi frá Fangelsismálastofnun fer jafnan á vinnustaðinn og fylgist reglulega með framvindu mála ásamt því að kalla viðkomandi aðila til viðtals eftir atvikum. Þar sem markmið frumvarpsins er að veita aukið aðhald er mikilvægt að eftirlitið sé markvisst og gripið sé til viðeigandi úrræða eins fljótt og verða má virði hinn ungi brotamaður ekki þau skilyrði sem í dómi felast og sinni ekki samfélagsþjónustu sem skyldi. Við minni háttar rofi á skilyrðum má veita áminningu, en ella fer um slík tilvik eftir ákvæðum 59. eða 60. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Væri það þá í höndum dómara að meta hvort samfélagsþjónusta teldist fullreynd og eftir atvikum gera viðeigandi breytingar varðandi fullnustu refsingar.

#### *Um einstakar greinar frumvarpsins.*

##### *Um 1. gr.*

Í greininni er lagt til að nýrri grein, 57. gr. b, verði bætt við lögina sem felur í sér að dómstólum verði gert kleift að binda skilorðsdóma ungra brotamanna á aldrinum 15–21 árs því sérstaka skilyrði að þeir inni samfélagsþjónustu af hendi. Er þetta gert í því augnamiði að veita dómurum frekari úrræði til að auka möguleika á að leiða unga brotamenn inn á brautir löghlýðni áður en gripið er til hugsanlegrar fangelsisrefsingar þegar mat dómara er að hefðbundin skilorðsdómur dugi ekki til. Má líta á þetta úrræði sem hugsanlegt millistig milli skilorðsbundinna dóma í upphafi brotaferils og óskilorðsbundinnar fangelsisrefsingar á síðari stígum haldi hinn ungi brotamaður áfram á sömu braut. Er hugsunin að nýta hið uppeldislega gildi samfélagsþjónustu fyrir þennan hóp brotamanna, með tilheyrandi aðhaldi og eftirliti, í þeirri von að það dragi úr þeim fjölda ungmenna sem leiðast út á braut frekari afbrota.

Það skal áréttað að hin almennu sjónarmið um skilorðsdóma gilda einnig um tilvik þar sem samfélagsþjónusta er gerð að sérstöku skilyrði samkvæmt þessu ákvæði. A það bæði við um almenn viðmið um skilorðstíma skv. 2. mgr. 57. gr. laganna og hin almennu skilyrði að aðili gerist ekki sekur um nýtt brot á skilorðstímanum og hugsanleg önnur skilyrði, svo sem að aðili neyti ekki á skilorðstímanum áfengis né deyfilyfja, sbr. 3. mgr. 57. gr.

Grípi dómari til þessa úrræðis skal tímafjöldi þjónustunnar tiltekinn í dómnum sem og á hve löngum tíma samfélagsþjónustan skal innt af hendi. Tímafjöldi er sá sami og finna má í 1. mgr. 37. gr. laga um fullnustu refsinga, nr. 15/2016, minnst 40 klukkustundir og mest 480 klukkustundir. Gera má ráð fyrir að dómstólar taki mið af núverandi framkvæmd varðandi ákvörðun tímafjöldi miðað við alvarleika brots, sbr. 3. mgr. 38. gr. sömu laga.

Forsendur þess að samfélagsþjónusta verði dæmd samkvæmt ákvæðinu koma fram í 2. mgr. 1. gr. frumvarpsins. Er þar annars vegar um að ræða að viðkomandi teljist hæfur til samfélagsþjónustu á grundvelli athugunar á persónulegum högum hans eins og hvort viðkomandi sé líklegur til að geta innt samfélagsþjónustu af hendi. Þar mætti líta til aðstæðna aðila og sakaferils. Alla jafna framkvæmir Fangelsismálastofnun slíka athugun áður en ákvörðun um fullnustu í formi samfélagsþjónustu er tekin af stofnuninni. Þar sem það úrræði sem hér er lagt til verður í höndum dómstóla er rétt að slík athugun fari fram af hálfu lögreglu við rannsókn máls í samræmi við 2. mgr. 54. gr., sbr. 52. gr., laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008. Hins vegar er gert að skilyrði að aðili afpláni ekki fangelsisrefsingu eða sæti gæsluvarðhaldi á þeim tíma sem dómur er upp kveðinn, enda gert ráð fyrir að umrætt úrræði komi til skoðunar áður en gripið sé til óskilorðsbundinnar fangelsisrefsingar í tilfellum ungra brotamanna. Ef dómur þess eðlis liggur fyrir mundu uppeldisleg markmið samfélagsþjónustu án efa missa marks með vísan til alvarleika afbrota viðkomandi aðila á fyrri stigum. Aftur á móti er ekki sett það skilyrði að aðili eigi ekki ólokin mál hjá lögreglu, ákærvaldi eða dómstólum svo að unnt sé að dæma hann til að sæta samfélagsþjónustu. Ef hann hlýtur síðar dóm vegna brota sem framin voru áður en dómur um samfélagsþjónustu gekk yrði refsing ákveðin sem hegningarauki eftir 78. gr. almennra hegningarlaga. Refsing gæti þá hugsanlega verið frekari samfélagsþjónusta eða óskilorðsbundið fangelsi ef brot væri alvarlegt. Þetta tekur mið af því að samfélagsþjónusta er ákveðin með dómi en er ekki úrræði til að fullnusta dæmda refsingu eins og á við eftir gildandi lögum.

Í 2. og 3. mgr. 1. gr. frumvarpsins er mælt fyrir um skilyrði samfélagsþjónustu og þau skilyrði sem heimilt er að setja. Í 6. mgr. 1. gr. frumvarpsins kemur fram að sé brot á skilyrðum samfélagsþjónustu hvorki alvarlegt né ítrekað megi veita áminningu en ella gildi 59. gr. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940. Með alvarlegu broti er átt við alvarlegt eða að öðru leyti gróft afbrot, eða tilraun til slíks brots, svo sem manndráp, ofbeldis- eða kynferðisbrot, frelsis-sviptingarbrott, meiri háttar fíkniefnabrot eða brennu. Í slíkum tilvikum skal Fangelsismálastofnun gera lögreglu og ákærvaldi viðvart sem hefja þá rannsókn sem hugsanlega leiðir til þess að málinu verði vísað aftur til dómara líkt og rakið er í athugasemdum við 2. gr. frumvarpsins.

#### Um 2. gr.

Vegna þess að almennt er gert ráð fyrir því í 59. gr. laganna að ákærandi geti vísað máli sem leiddi til skilorðsbundins dóms aftur til dómara vegna rofs á skilyrðum eru lagðar til breytingar á því ákvæði á þá leið að rof á skilyrðum samkvæmt hinni nýju 57. gr. b geti einnig leitt til slíkrar niðurstöðu.

#### Um 3. gr.

Ákvæðið þarfnast ekki skýringa.