



Allsherjar- og menntamálanefnd Alþingis

1. desember 2015

**Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum, nr. 19/1940 (samfélagsþjónusta ungra brotamanna).**

Fangelsismálastofnun vill koma að eftirfarandi athugasemdum við frumvarp til laga um breytingu á almennum hegningarlögum sem fjallar um samfélagsþjónustu ungra brotamanna.

Þegar ungir brotamenn á aldrinum 15-21 árs eru dæmdir í fyrsta sinn í fangelsisrefsingu er algengast að refsingin sé skilorðsbundin og þá einungis bundin því skilyrði að aðili gerist ekki sekur um nýtt brot á skilorðstímanum. Samkvæmt 1.-6. tl. 57. gr. almennra hegningarlaga er unnt að skilorðsbinda fangelsisrefsingu frekari skilyrðum, s.s. að aðili sæti umsjón einstakra manna og að hann neyti ekki á skilorðstímanum áfengis né deyfilyfja. Í framkvæmd er hins vegar staðan sú á síðustu árum að innan við 1,5% eru dæmdir til að sæta slíkum skilyrðum.

Fangelsismálastofnun er ekki mótfallin því að efla skilorðsbundna dóma með þeim hætti sem mælt er fyrir um í frumvarpi þessu. Hins vegar verður að hafa í huga að árangur af beitingu þessara „einföldu“ skilorðsdóma (þ.e. dóma eingöngu bundna því skilyrði að gerast ekki sekur um nýtt brot) virðist vera ágætur, þ.e. lág endurkomutíðni er í þessum aldursflokki (sérstaklega hjá dómþolum 15-18 ára). Á hinum Norðurlöndunum er skilorðsbundnum dómum með sérskilyrðum (t.d. um meðferð, bann við neyslu áfengis og fíkniefna o.fl.) beitt mun oftar en á Íslandi en þó er endurkomutíðnin þar hærri. Hafa menn oft velt því upp á samnorðnum vettvangi hvort þessir „einföldu“ skilorðsbundnu dómur gætu í raun verið betri kostur fyrir unga afbrotamenn, allavega við fyrsta brot. Fangelsismálastofnun telur því að skilorðsbundnir dómur með sérskilyrðum um samfélagsþjónustu ættu fyrst og fremst að eiga við í þeim tilvikum þegar



um ítrekuð brot er að ræða, þ.e. þegar maður hefur áður fengið skilorðsbundinn dóm án sérskilyrða eða þegar til stendur að dæma ungan brotamannt í óskilorðsbundið fangelsi.

Í frumvarpinu segir að eftirlit með samfélagsþjónum felist í því að fulltrúi frá Fangelsismálastofnun fari jafnan á vinnustaðinn og fylgist reglulega með framvindu mála ásamt því að kalla viðkomandi aðila til viðtals eftir atvikum. Þar sem markmið frumvarpsins sé að veita aukið aðhald sé 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. Í þessu sambandi er vert að vekja athygli á því að eftirlit Fangelsismálastofnunar með þeim sem sinna samfélagsþjónustu í dag er þannig að fylgst er með því að þeir mæti til vinnu á réttum tíma og séu ekki undir áhrifum áfengis eða fikniefna meðan á vinnu stendur. Þá er fylgst með því hvort þeir séu kærðir fyrir refsiverðan verknað á samfélagsþjónustutímanum. Almenn er ekki um frekara eftirlit með þeim að ræða en þrátt fyrir það er endurkomutíðni þeirra sem eru í samfélagsþjónustu tiltölulega lág. Er það mat Fangelsismálastofnunar að slíkt eftirlit hafi gefið góða raun og ekki sé endilega þörf á frekara eftirliti, allavega ekki þegar um fyrsta dóm er að ræða.

Ýmsar spurningar vakna við lestur frumvarpsins en gert er ráð fyrir því að ef aðili sinni ekki samfélagsþjónustu sem skyldi fari um slík tilvik eftir almennum ákvæðum VIII. kafla laga um fullnustu refsinga hvað varðar tilkynningar til lögreglu og ákærvalds. Verði það þá í höndum dómara að meta hvort samfélagsþjónusta teljist fullreynd. Óljóst er hvernig fara beri með þessi mál, t.d. ef samfélagsþjónn mætir ekki til vinnu á réttum tíma. Í dag hefur Fangelsismálastofnun heimild til þess að veita mönnum í samfélagsþjónustu áminningu ef brot er hvorki ítrekað né alvarlegt. Í frumvarpi þessu er ekki gert ráð fyrir slíkri heimild og verður því að líta svo á að stofnuninni beri að tilkynna lögreglu og ákærvaldi um öll hugsanleg skilorðsrof, hversu smávægileg sem þau kunni að vera. Verður að telja að slíkt fyrirkomulag geti reynst afar þungt í vöfum, sérstaklega fyrir samfélagsþjónana, þ.e. ef tilkynna beri hvert einasta tilvik til lögreglu. Heppilegra væri að Fangelsismálastofnun fengi heimild til að veita mönnum áminningu við fyrsta brot (þ.e. ef brotið er ekki alvarlegt) og myndi síðan tilkynna lögreglu ef um frekari brot væri að ræða. Yrði sú leið farin þyrfti aftur á móti sennilega að taka afstöðu til þess hvernig ætti að fara með ef samfélagsþjónn vildi mótmæla slíkri áminningu. Í dag getur samfélagsþjónn kært ákvörðun fangelsismálastofnunar um að veita áminningu til innanríkisráðuneytisins en slík leið gæti verið til þess að flækja enn samfélagsþjónustu sem skilyrði fyrir skilorðsbundnum dómi.

Þá vakna einnig spurningar um hvernig meta eigi tímafjölda þess sem dæma eigi til að sæta samfélagsþjónustu. Samkvæmt frumvarpinu er gert ráð fyrir að dómari tiltaki tímafjölda



og á hve löngum tíma samfélagsþjónusta skuli innt af hendi. Að mati Fangelsismálastofnunar væri heppilegast að hafa fyrirkomulagið eins og gert hefur verið hingað til. Þá telur Fangelsismálastofnun að ákveðið hámark þurfi að vera á þeim tíma sem samfélagsþjónusta sé innt af hendi. Mikilvægt er að hafa þetta tímabil ekki of langt en að mati Fangelsismálastofnunar væri t.d. of íþyngjandi fyrir menn að vera í samfélagsþjónustu um margra ára skeið.

Að lokum er vert að taka fram að ef frumvarpið verður að lögum er nauðsynlegt að því fylgi nákvæm kostnaðargreining. Ef ætlunin er sú að allir skilorðsbundnir dómar yfir brotamönnum á aldrinum 15-21 árs verði bundnir því skilyrði að menn sinni samfélagsþjónustu í tiltekinn tíma er ljóst að slíkt mun hafa í för með sér mikla vinnu fyrir Fangelsismálastofnun en miðað við núverandi stöðu gæti stofnunin ekki sinnt því verkefni. Þyrfti að lágmarki tvö stöðugildi til viðbótar fyrir slíka vinnu. Ef hins vegar ætlunin er sú að þeir sem ítrekað eru dæmdir í skilorðsbundna refsingu eða í fyrsta sinn í óskilorðsbundna refsingu verði dæmdir í skilorðsbundna refsingu með því sérskilyrði að þeir sinni samfélagsþjónustu þarf að lágmarki eitt stöðugildi.

Eins og að framan greinir er Fangelsismálastofnun ekki mótfallin því að skilorðsbundnir dómar verði eflðir og eftirlit með þeim aukið. Hins vegar er hér verið að leggja til að refsingar verði þyngdar frá því sem nú er og verður ávallt að fara varlega í þeim efnum. Þá er einnig mikilvægt að hverfa ekki frá þeirri framkvæmd að dæma menn í skilorðsbundið fangelsi án sérskilyrða, sérstaklega þegar sakir eru litlar þar sem það hefur gefið góða raun hér á landi. Tilgangurinn með þessu frumvarpi ætti því að mati Fangelsismálastofnunar fyrst og fremst að vera sá að reyna að halda ungum brotamönnum frá fangelsi eins og mögulegt er, þ.e. í þeim tilvikum þegar um ítrekaða skilorðsbundna dóma er að ræða eða þegar til stendur að dæma ungan brotamann í óskilorðsbundið fangelsi.

