

Bemærkninger til udkast til forslag til lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet

Ifølge udkastet til forslag til lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet skal der oprettes et Ungdomskriminalitetsnævn, som skal behandle sager vedrørende børn og unge mellem 10 og 17 år, som er mistænkt eller dømt for alvorlig kriminalitet. Ungdomskriminalitetsnævnet skal kunne fastsætte en straksreaktion af opdragende og genoprettende karakter. Nævnet skal endvidere kunne fastsætte et skræddersyet forbedringsforløb for barnet eller den unge af op til to års varighed med henblik på at få bragt barnet/den unge ud af kriminalitet. I særlige tilfælde kan der desuden for de 10-14-årige fastsættes et forbedringsforløb på op til fire år. Ungdomskriminalitetsnævnets afgørelser vil være bindende for kommunerne, som dermed bliver forpligtet til at iværksætte og gennemføre de indsatser, som nævnet træffer afgørelse om.

En strafferetlig proces

Eftersom Ungdomskriminalitetsnævnet er relevant i sager, hvor børn/unge er dømt eller mistænkt for alvorlig kriminalitet, kan der stilles spørgsmål ved, om der reelt er tale om en strafferetlig proces, der skal opfylde de processuelle retsgarantier i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) artikel 6. Det er Justitsministeriet også opmærksom på i lovforslaget, hvor man dog konkluderer, at sagerne ikke kan betragtes som straffesager i EMRK's forstand. Justitsministeriet lægger herved blandt andet vægt på følgende:

- Ungdomskriminalitetsnævnet vil som udgangspunkt have de samme reaktionsmuligheder til rådighed, som de sociale myndigheder har i dag, og under samme betingelser som efter gældende ret på det sociale område.
- Nævnet skal ikke tage stilling til skyldsspørgsmålet i sagerne.
- Nævnets straksreaktioner pålægges ikke som straf eller sanktion i anledning af barnets adfærd.
- Formålet er at sikre, at barnet/den unge slår ind på en konstruktiv livsbane uden kriminalitet.
- Der knyttes ikke egentlige sanktioner til manglende efterlevelse af straksreaktionen.

På trods af Justitsministeriets betragtninger er det vurderingen, at der er flere elementer, der taler for, at der reelt er tale om en strafferetlig proces.

I den forbindelse skal det særligt fremhæves, at Ungdomskriminalitetsnævnet kun er relevant, når unge på 15-17 år er idømt fængselsstraf for personfarlig kriminalitet eller i tilfælde, hvor den unge er idømt fængselsstraf for anden alvorlig kriminalitet og samtidig vurderes at være i særlig risiko for at begå yderligere kriminalitet. På samme måde kommer nævnet kun er relevant for de 10-14-årige, når de er mistænkt for personfarlig kriminalitet, og når de ved mistanke om anden alvorlig kriminalitet vurderes at være i særlig risiko for at begå yderligere kriminalitet. Det er således barnets/den unges kriminalitet, der udløser en sag ved Ungdomskriminalitetsnævnet.

Herudover kan nævnes følgende:

- Ungdomskriminalitetsnævnet er et uafhængigt nævn, der kan minde om en domstol, og møderne skal foregå i et mødelokale ved en domstol (dog ikke i en retssal).
- Foruden en kommunalt ansat med indsigt i sager om social støtte til udsatte unge skal nævnet bestå af en dommer og en ansat ved politiet med indsigt i kriminalitetsforebyggende arbejde. Nævnet vil således have en overvægt af repræsentanter, der også stammer fra det strafferetlige system.
- Der er mødepligt ved ungdomskriminalitetsnævnets møder, jf. lovforslagets § 37, og nævnet kan beslutte, at barnet/den unge skal afhentes af politiet ved manglende fremmøde.
- Ungdomskriminalitetsnævnet skal kunne pålægge straksreaktioner, som kan bestå i, at barnet/den unge skal bidrage til at genoprette forrettet skade eller deltage i andre aktiviteter med genoprettende formål, herunder udføre samfundsnyttigt arbejde, jf. lovforslagets § 12, stk. 1. De genoprettende aktiviteter kan ifølge lovforslaget eksempelvis bestå i at vaske brandbiler og gøre rent i offentlige parker. Der er herved tale om en udvidelse af de mulige reaktioner, som kommunen allerede kan pålægge ved ungepålæg efter servicelovens § 57 b, der ifølge sin nuværende ordlyd alene omfatter genoprettelse af den forrettede skade og kun vedrører børn ned til 12 år. Der sker således en udvidelse af både aldersgrænsen og af reaktionsmulighederne, som på flere punkter kommer til at minde mere om samfundstjeneste, jf. straffelovens § 62. Der er dog samtidig med dette lovforslag også et andet lovforslag, hvor der foreslås en lignende udvidelse i de eksisterende ungepålæg, som fremover skal omfatte både børn og unge.¹

¹ Udkast til Forslag til Lov om ændring af lov om social service, lov om voksenansvar for anbragte børn og unge og lov om socialtilsyn (Styrket anvendelse af pålæg for børn og unge i risikozonen og deres forældre, ensrettet indsats for anbragte kriminalitetstruede unge, styrkelse af sikkerheden på delvis lukkede og sikrede døgninstitutioner, og konsekvensændringer som følge af lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet). Ifølge udkastet til lovforslaget, der i skrivende stund er i høring, vil lovforslaget blive fremsat den 24. oktober 2018.

Selv om Justitsministeriet er af en anden opfattelse, er der således flere elementer i processen ved Ungdomskriminalitetsnævnet, som taler for at anse det for en strafferetlig proces. Dette vil formentlig også være oplevelsen for barnet/den unge.

Selvfølgelig skal man forsøge at få børn og unge ud af en kriminel løbebane, men spørgsmålet er, om en strafferetslignende proces uden de retsgarantier, der normalt kendetegner straffeprocessen, er den rigtige vej at gå. Dette gælder især for børn under den kriminelle lavalder, som kan pålægges straksreaktioner, der minder om samfundstjeneste, alene som følge af mistanke om visse former for kriminalitet. Det gælder dog også for de ældre børn/unge, som inden nævnsbehandlingen har gennemgået en egentlig straffeprocess, hvor der også kan pålægges forebyggende tiltag, blandt andet i forbindelse med tiltalefrafald, betingede domme og ungdomssanktioner. I disse tilfælde kunne der være gjort endeligt op med de strafferetlige tiltag i forbindelse med domstolsprocessen.

Det må således anses for retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, at Ungdomskriminalitetsnævnet i en strafferetslignende proces får kompetence til at pålægge både børn under den kriminelle lavalder og børn/unge mellem 15 og 17 år foranstaltninger, der minder om sanktioner, uden at retsgarantierne i EMRK artikel 6 er iagttaget. Det forekommer samtidig ikke nødvendigt, idet de sociale myndigheder som udgangspunkt kan og vil få de samme reaktionsmuligheder, og det strafferetlige system i forvejen indeholder muligheder for forebyggende tiltag fordi børn/unge, som kan pålægges et strafansvar.

Processen ved tvangsanbringelser

Ungdomskriminalitetsnævnene får også mulighed for som led i et forbedringsforløb at træffe afgørelse om anbringelse af barnet/den unge med og uden samtykke fra forældrene og unge, der er fyldt 15 år, jf. lovforslagets § 14. Betingelserne for tvangsanbringelse ved Ungdomskriminalitetsnævnet er de samme som i servicelovens § 58. Ændringen består således alene i, at kompetencen flyttes fra de kommunale børn og unge-udvalg til Ungdomskriminalitetsnævnet, jf. også bemærkningerne til lovforslagets § 14.

Det vurderes imidlertid, at denne overflytning af kompetencen til at træffe afgørelse om tvangsanbringelse fra børn og unge-udvalgene til Ungdomskriminalitetsnævnet vil medføre en forringelse af retssikkerheden for børnene og deres forældre.

Sagens oplysning

For det første kan nævnes, at der i lovforslaget ikke lagt op til de samme krav til sagens oplysning, som findes i det sociale system i dag. Der indføres en ny type undersøgelse – en ungefaglig undersøgelse – som ifølge lovforslaget indholdsmæssigt i det væsentligste svarer til den børnefaglige undersøgelse i den gældende servicelovs § 50, jf. bemærkningerne til lovforslagets §

31. Der er dog ikke den samme entydige pligt til altid at udarbejde disse undersøgelser til brug for afgørelser om tvangsanbringelse. Samtidig er fristen for udarbejdelsen af den ungefaglige undersøgelse væsentlig kortere end ved den børnefaglige undersøgelse, hvor fristen er 3 måneder. Ved den ungefaglige undersøgelse er fristen, når Ungdomskriminalitetsnævnet har anmodet om en sådan undersøgelse i en sag om børn i alderen 10-14 år, eksempelvis 3 uger fra anmodningen, jf. lovforslagets § 30.

Det fremgår af lovforslaget, at de kortere frister skal ses i lyset af, at barnets/den unge skal opleve en hurtig reaktion på sin adfærd, og der skal fortsat foretages de nødvendige undersøgelser af barnets/den unges forhold, hvor det dog indgår, at kommunen ofte vil have et forhåndskendskab til barnet/den unge. Et eventuelt forhåndskendskab til barnet/den unge vil dog kunne være af varierende intensitet, og det manglende entydige krav om udarbejdelse af undersøgelser samt de korte frister vil derfor kunne få negativ indflydelse på sagens oplysning.

Sammensætningen af Ungdomskriminalitetsnævnet

Som tidligere nævnt skal Ungdomskriminalitetsnævnene bestå af en kommunalt ansat, en dommer og en ansat ved politiet. Når dette sammenlignes med sammensætningen af de kommunale børn og unge-udvalg, der består af en dommer, to børnesagkyndige og to kommunalpolitikere (alle med stemmeret), kan det konstateres, at der er tale om en nedprioritering af både lægmandselementet og den børnesagkyndige viden. Dette gælder selvom Ungdomskriminalitetsnævnet i sager vedrørende børn fra 10-14 år vil blive bistået af en børnesagkyndig, der dog ikke har stemmeret, jf. lovforslagets § 6 og bemærkningerne til bestemmelsen.

Tvangsanbringelse er imidlertid en af de mest indgribende afgørelser, der kan træffes overfor forældre og børn. Derfor er det også betænkeligt, at disse afgørelser fremover skal kunne træffes uden den samme faglige viden og lægsmandsmedvirken, som normalt kendetegner denne proces.

Ret til advokat og bisidder

Det er positivt, at der i forhold til det første udspil er indført ret til gratis advokat til forældremyndighedsindehavere og børn, der er fyldt 12 år, i sager om anbringelse både med og uden samtykke, jf. lovforslagets § 46. Henset til afgørelsernes meget indgribende karakter og advokatbistandens afgørende betydning for retssikkerheden for både forældre og børn, ville det være at foretrække, at der automatisk blev beskikket en gratis advokat til forældremyndighedsindehavere og børn, der er fyldt 12 år. Herved ville man kunne undgå den situation, at advokatbistand ikke tilvælges på grund af eksempelvis manglende forståelse for processen eller manglende kendskab til advokatens vigtige rolle. Dette svarer i øvrigt til anbefalingen

om advokaters medvirken i de kommunale tvangsanbringelsessager i Justitias rapport "Tvangsanbringelser – retssikkerhed i en kompliceret beslutningsproces", s. 44.²

Det er ligeledes positivt, at der i lovforslagets § 45 er indført en ret for barnet til at medbringe en bisidder, svarende til servicelovens § 48 a. Da børn under 12 år ikke har ret til en gratis advokat, kan der med fordel også indføres en formodningsregel her, således at bisiddere som udgangspunkt medvirker i sager, hvor der er tale om børn, der ikke er fyldt 12 år. Dette svarer til anbefalingen vedrørende advokater i tvangsanbringelsessager i Justitias rapport "Tvangsanbringelser – retssikkerhed i en kompliceret beslutningsproces", s. 52.

Afslutningsvis bemærkes, at Justitia i rapporten "Tvangsanbringelser – retssikkerhed i en kompliceret beslutningsproces" har anbefalet, at de kommunale tvangsanbringelsessager overføres til nævn (regionale eller landsdækkende) eller det nye familieretlige system, hvor de kommende familieretter (det vil sige de 24 byretter), skal træffe afgørelse om tvangsanbringelse. I ingen af disse forslag indgår Ankestyrelsen som klageinstans, hvilket – hvis anbefalingerne følges – også kan få betydning for Ankestyrelsens rolle som klageinstans for Ungdomskriminalitetsnævnet.

Med venlig hilsen

Birgitte Arent Eiriksson
Vicedirektør

JUSTITIA

Mobil/Cell +45 30 86 84 97

E-mail: birgitte@justitia-int.org

<http://www.justitia-int.org>



² Rapporten er tilgængelig på Justitias hjemmeside: [justitia-int.org](http://www.justitia-int.org).