



København, Dato 25. oktober 2018

## Hørings svar over udkast til forslag til lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet.

Ved brev af 3. september 2018 har Justitsministeriet fremsendt ovennævnte udkast til forslag til lov om bekæmpelse af ungdomskriminalitet og anmodet om Amnesty Internationals eventuelle bemærkninger til udkastet.

Amnesty vil i det følgende primært forholde sig til den del af forslaget, som vedrører de 10-14-årige.

### Generelle bemærkninger

Amnesty International finder, at forslaget – uanset de mange understregninger af, at dette ikke er hensigten – bærer præg af, at man først og fremmest ser forslaget som del af straffesystemet, som endnu et værktøj til skærpelse af kursen over for især 10-14-årige, som (måske) kommer i konflikt med loven.

Særligt over for de 10-14-årige udvider man værktøjsskassen på en måde, som nødvendigvis må opfattes som "straf", som en de facto-nedsættelse af den kriminelle lavalder – selv om forslagets retorik er bygget op om en påstand om, at de foranstaltninger og sanktioner, som indføres med forslaget, ikke har karakter af straf, men alene drejer sig om at rette på barnets eller den unges udvikling.

I bemærkningerne til forslaget indledes der side 24 med følgende konstatering:

**"Ungdomskriminaliteten har i en årrække været faldende. Antallet af sigtelser og mistanker for straffelovsovertrædelser mod**

**børn og unge mellem 10 og 17 år er således mere end halveret de seneste 10 år. Der er dog stadig en lille del af en ungdomsårgang, som står for en uforholdsmæssig og alt for stor andel af den samlede ungdomskriminalitet.**

Den kriminelle lavalder er 15 år, og børn skal ikke i fængsel, men når børn og unge begår kriminalitet tidligt i livet, kan det være starten på en kriminel løbebane, som kan ende med omfattende og alvorlig kriminalitet.

I den nuværende indsats mod ungdomskriminalitet mangler der fælles retning og konsekvens. Hverken det sociale system eller retssystemet evner at gribe tidligt nok ind og hjælpe de unge inden de havner på samfundets skyggeside. De unge oplever ikke at blive stillet til ansvar for deres kriminelle handlinger."

Side 25, henviser regeringen til sit tidligere udspil "Alle handlinger har konsekvenser" og peger på fem fokusområder:

1. Fødekæden til den hårde kerne skal stoppes
2. Børn og unge i risikozonen og deres forældre skal opleve en tidlig konsekvens af kriminel adfærd
3. Ensrettet indsats for anbragte kriminalitetstruede unge
4. En effektiv forebyggende indsats for alle børn og unge
5. Effektiv implementering og opfølgning



Bemærkningerne siger altså på den ene side, at ungdomskriminaliteten er halveret i løbet de seneste ti år, og på den anden side, at der er en lille del af en ungdomsårgang, som står for en uforholdsmæssig andel af ungdomskriminalitet. Dette skyldes, må man forstå, at de unge ikke oplever at blive stillet til ansvar for deres kriminelle handlinger.

Man vil derfor etablere "ungdomskriminalitetsnævn" i hver kommune, som skal fastsætte nogle "**straksreaktioner**" for de 10-14-årige (og de 15-17-årige – herefter omtales alene de 10-14-årige)) og derudover også pålægge barnet at gennemføre et **forbedringsforløb**, den 10-14-årige skal gennemføre. Et forbedringsforløb vil som udgangspunkt være på 1-2 år, men ungdomskriminalitetsnævnet kan beslutte, at et forbedringsforløb skal udstrækkes over 4 år.

Det hævdes adskillige steder i forslaget, at de straksreaktioner og forbedringsforløb, som den 10-14-årige kan pålægges at gennemføre, ikke har karakter af straf. Og derfor, konkluderer Justitsministeriet, at det er ubetænkeligt at indføre en ordning, hvor der ikke er de traditionelle retssikkerhedsgarantier, som ses i forbindelse med domstolsbehandling af kriminalitet (lige som de 10-12-årige af uransagelige årsager ikke har krav på en advokat under nævnets behandling af sagen).

Amnesty er ikke enig i argumentet om "ikke straf", for ikke desto mindre er det en betingelse for, at ungdomskriminalitetsnævnet kan pålægge den 10-14-årige at gennemføre disse ofte langvarige forløb, at barnet er **mistænkt** for personfarlig kriminalitet eller mistænkt for anden alvorlig kriminalitet ved overtrædelse

af straffeloven, lov om euforiserende stoffer, våbenloven eller knivloven, og som samtidig vurderes at være i særlig risiko for at begå yderligere kriminalitet, jf. forslaget til § 2, stk. 2.

For de 15-17-årige er kravet, at de skal være **dømt** for de pågældende forbrydelser. Udover en fængselsstraf kan domstolen henvise den 15-17-årige til ungdomskriminalitetsnævnet, som kan pålægge den dømte 15-17-årige en hastereaktion og et forbedringsforløb.

#### **Ingen nærmere krav til mistankens styrke**

Lovforslaget angiver ikke, *hvilken styrke* nævnets mistanke mod den 10-14-årige skal have for at danne grundlag for diverse hastereaktioner og forbedringsforløb. Det fremgår kun, at det er politiets afgørelse, om en 10-14-årig skal henvises til Ungdomskriminalitetsnævnet. Det er så Ungdomskriminalitetsnævnet, der afgør, om det samlet set vil være hensigtsmæssigt at iværksætte hastereaktioner og forbedringsforløb over for den 10-14-årige.

I betragtning af, at et sådant forbedringsforløb kan udstrækkes til op til 4 år, er det selvsagt ikke uden betydning (for den 10-14-åriges retssikkerhed), hvilken styrke nævnets mistanke skal have for at udløse de forskellige påbud og pålæg.

Forslaget er fattigt på eksempler på de pædagogiske, genopdragende foranstaltninger, den 10-14-årige kan pålægges, men nævner, at der kan være tale om, at den 10-14-årige genoptager sin skolegang eller påbegynder en narkotikaafvænningsforløb. Man kunne have ønsket, at forslaget havde indeholdt nogle nytænkende pædagogiske og sociale foranstaltninger, men her er forslaget tavst.



Men derudover fremgår det, at den nye lov skal give hjemmel til, at den 10-14-årige kan pålægges at tage ophold på en døgninstitution, helt eller delvis lukket, eller en sikret afdeling eller institution eller en særligt sikret afdeling. Efter Amnestys opfattelse vil anbringelse uden for hjemmet i sikrede institutioner og op til 4 års forbedringsforløb ofte være helt uforholdsmæssigt indgreb over for børn på 10-14 år.

### **Forslag til lov om voksenansvar for anbragte børn og unge**

Ophold på flere af disse institutioner kan have betydelig lighed med frihedsberøvelse i traditionel forstand – som varetægtsfængsling og afsoning. Amnesty International skal i den forbindelse henvise til regeringens nyligt fremsatte forslag til lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, som indeholder en lang række stramninger, der giver klare mindelser om klassiske afsoningsanstalter. **Således finder man ordet ”magtanvendelse” 43 gange i lovforslaget**, mens der stort set ikke er et ord om, hvad det er for sociale og pædagogiske mål og midler for børnene og de unge, forslaget om voksenansvar for anbragte børn og unge vil iværksætte. (Der nævnes magtanvendelse med henblik på at føre barnet eller den unge over til det lokale, hvor undervisningen foregår).

### **Indskrænkninger i lokalfriheden m.v.**

Man må forstå disse forløb som de redskaber, regeringen vil sætte ind med for at lære børn og unge, at handlinger har konsekvenser – og at disse konsekvenser har et pønt præg, som kun kan iværksættes ved mistanke om alvorlig kriminalitet. På den baggrund må det efter Amnestys opfattelse konkluderes, at der er tale om straf, som omfatter mulighed for at pålægge barnet betydelige indskrænkninger i bevægelsesfriheden/lokalfriheden. Af

samme årsag finder Amnesty ikke, at 10-14-årige, som kommer ind for Ungdomskriminalitetsnævnet, har adgang til en retfærdig rettergang, jf. Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols artikel 6. Også beskyttelsen af barnets ret efter Børnekonventionen, art. 40, stk. 2 (b) nr. 2 og 3, og stk. 4 til en retfærdig rettergang ved en kompetent, uafhængig, upartisk myndighed, juridisk bistand, retten til at blive anset som uskyldig, indtil skylden er bevist, m.v. ser ud til at blive svækket.

### **Ungdomskriminalitetsnævnets sammensætning i forhold til effektive retsmidler/retfærdig rettergang**

I modsætning til den gængse behandling af 10-14-årige, som kommer på kant med loven – og hvor det er gademedarbejdere, børnesagkyndige m.v., der deltager i et udredende og re-socialiserende arbejde – herunder i forbindelse med børne- og ungeudvalgets arbejde, vil man nu sammensætte

Ungdomskriminalitetsnævnene på en måde, som sender det stærkest mulige signal om ”straffeprocessuelle indgreb og straf” – (selv om, som nævnt, 10-14-årige ikke har samme retssikkerhed, som de 15-17-årige, der stilles for en dommer og efter domfældelsen kan stilles for et ungdomskriminalitetsnævn med henblik på at vurdere mulighederne for og hensigtsmæssigheden af at iværksætte et forbedringsforløb.)

Ungdomskriminalitetsnævnene skal ledes af en dommer, og have yderligere 2 medlemmer – en repræsentant for Rigspolitiet og en repræsentant for kommunen (KL). Er der tale om 10-14-årige, kan der tilføres en børne-ungesagkyndig under nævnets behandling, men den børnesagkyndige har ikke stemmeret.



### Politiets dobbeltrolle

Samtidig kunne man hævde, at politiet får en uhensigtsmæssigt fremtrædende rolle i systemet – idet det er politiet, som udreder og efterforsker sagen om den 10-14-årige, og videre beslutter, at sagen skal forelægges Ungdomskriminalitetsnævnet, og videre, at Rigspolitiet deltager i nævnets vurdering af, hvilke foranstaltninger den 10-14-årige skal undergives, hvorunder politiets repræsentant i nævnet behandler de ”oplysninger og vurderinger fra politiet”, som fremgår af sagens akter. Endelig er det meningen, at politiet skal levere sekretariatsbistand til Ungdomskriminalitetsnævnene.

Videre kunne man frygte, at det organisatoriske fællesskab kunne gøre det vanskeligere for Rigspolitiets nævnsmedlem at votere imod ”det efterforskende politis” indstilling i de enkelte sager.

### Børnesagkyndiges rolle i nævnsarbejdet

Efter Amnestys opfattelse burde et sådant nævn – i det omfang man overhovedet finder grundlag for at etablere det – være anderledes sammensat, således at nævnsmedlemmer med egentlig børnesagkyndig sagkundskab burde være faste medlemmer, have stemmeret og have flere sæder – og dermed afgørende indflydelse på nævnets afgørelser.

### Nævnsmøder i domstolenes lokaliteter versus børnehusene

Samtidig må det beklages, at man så enøjtet går efter at sende et ”handling-har-konsekvenser-signal”, hvad der har ført til, at Ungdomskriminalitetsnævnene skal fremstå ”domstolsagtige” – idet nævnsmøderne skal gennemføres i mødelokaler hos domstolene (som er beliggende i domhusene, må man forstå) – i stedet for at bruge ”børnehusene” rundt om i landet, som er designet, beregnet og

indrettet til at kunne udspørge børn i fysiske rammer, der giver børnene størst mulig tryghed og virker mindst muligt traumatiserende.

Tilsvarende kunne man efter Amnestys opfattelse have valgt at lade en anden (mere specifikt børnesagkyndig) myndighed end Direktoratet for Kriminalforsorgen, (der skal virke gennem og drives af det såkaldte Ungekriminalforsorgen) stå for tilsynet med de 10-14-åriges efterlevelse af forbedringsforløbene.

### Sænkelse af den kriminelle lavalder ad bagdøren

Når man sammenholder det diffuse ”mistanke-krav” for de 10-14-årige, manglende obligatorisk advokatbistand til 10-12-årige, de domstolslignende forhold, som nævnsmøderne skal gennemføres under, nævnenes sammensætning, som lægger uforholdsmæssigt megen vægt på ”efterforskning- Straf-sanktioner-sikrede afdelinger” osv., så må man samlet set frygte, at der reelt bliver tale om at liste en sænkelse af den kriminelle lavalder ind ad bagdøren. En ”sænkelse af den kriminelle lavalder light.” Amnestys bekymring går på, at vi om nogle år vil se en ”statusopgørelse” for Ungdomskriminalitetsnævnene og Ungdomskriminalforsorgen, som hævder, at denne ”nedsættelse light” af den kriminelle lavalder har været en succes (eller kan blive det, hvis man lige foretager nogle ekstra stramminger), og at man derfor bør tage skridtet fuldt ud og formelt sænke den kriminelle lavalder – med mulighed for at idømme fængselsstraf m.v. – til 10-12 år.

Efter Amnestys opfattelse må en sådan udglidning og gradvis undergravning af den nuværende ordnings fokus på hensyn til barnets tarv, og til barnets særlige forudsætninger frarådes på det kraftigste.



Afsluttende overvejelser om den mest hensigtsmæssige anvendelse af de økonomiske ressourcer og hensynet til barnets bedste.

Det fremgår af bemærkningerne, at de årlige udgifter fra 2020 anslås til

- 78 mio. kr. for politiet
- 9 mio. kr. for domstolene
- 31 mio. kr. for Direktoratet for Kriminalforsorgen.
- **I alt**  
**118 mio. kr.**

Når man erindrer, at ungdomskriminaliteten er halveret i løbet af de seneste 10 år, er det ikke indlysende, hvorfor regeringen ikke hellere vil bruge de 118 mio. kr. årligt på gademedarbejdere og børne- og ungesagkyndige i de kommuner, hvor der er mest markante problemer med kriminalitet blandt børn og unge, frem for at smøre de 118 mio. kr. tyndt ud over alle kommuner – til Ungdomskriminalitetsnævn, udvidelse af kapaciteten i døgninstitutioner og sikrede afdelinger og Direktoratet for Kriminalforsorgen, som samlet set synes at have vægten og fokus koncentreret på sanktioner, der – uanset forslagets gentagne påstande om det modsatte – vil have karakter af og opleves som straf.

Amnesty International/cj,

den 25. oktober 2018