

**Høring om ungdomskriminalitet
Folketingets Retsudvalg
Christiansborg den 26. januar 2007**

**Jørn Vestergaard
Docent i strafferet
Det Juridiske Fakultet**

Foranstaltninger over for børn og unge

Retsudvalget har ønsket en redegørelse for, hvad der findes af foranstaltninger, som anvendes over for kriminelle unge. Tidsrammen for de mundtlige oplæg på høringen gør det ikke muligt at gå i dybden, så som supplement kan denne skriftlige redegørelse forhåbentlig være til nytte.

De almindelige *strafferetlige sanktioner* finder anvendelse også i sager vedrørende unge lovovertrædere, når det drejer sig om personer over den kriminelle lavalder.¹ Rundt om i lovgivningen findes der imidlertid tillige bestemmelser, som særligt tager sigte på denne gruppe. Af straffelovens bestemmelser fremgår det således, at ung alder er en faktor, der efter omstændighederne kan få betydning som strafnedsættelses- eller strafbortfaldsgrund.² Hertil kommer, at gerningspersonens alder er et moment, der tages hensyn til som formildende omstændighed ved strafudmålingen.³ Tillige finder der særlige sanktioner og vilkår for unge lovovertrædere, se herom i det følgende.

Også bestemmelser i *den sociale lovgivning* må tages i betragtning, når den retlige betydning af lovovertræderes unge alder skal belyses. I nogle tilfælde vil sociale foranstaltninger være mindst lige så indgribende og følelige som strafferetlige virkemidler, selv om formålet ikke er at straffe, men at støtte, socialisere, opdrage og sætte grænser.

Tilsammen udgør de 15-17 årige for tiden ca. 3,5% af den samlede befolkning, men de står for ca. 7,5% af alle afgørelser efter straffeloven.⁴ For 2005 drejede det sig således om ca. 5.500 fældende afgørelser ud af i alt godt 40.000. Godt 15% af de sigtelser, som politiet rejste for overtrædelser af straffeloven, var rettet mod unge mellem 15 og 17 år, nemlig knap 11.400 ud af godt 74.000.

Tallene i det følgende vedrører alene afgørelser for overtrædelse af straffeloven, medmindre andet er anført.

Lovovertrædere i de nævnte aldersgrupper tegner sig for følgende andele af de enkelte sanktionstyper: omtrent en syvendedel (knap 3.000) af knap 20.000 bøder, en fjerdedel (godt 550) af godt 2.300 tiltalefrafald, godt en femtedel (godt 1.300) af de godt 7.000 "rene" betingede domme, ca. 150 af de knap 1.800 "rene" samfundstjenestedomme samt knap 450 af de knap 9.300 helt eller delvis ubetingede fængselsdomme. Hertil kommer årligt ca. 100 idømmelser af den særlige ungdomssanktion.

Ud af knap 23.500 anholdelser i 2005 vedrørte en godt sjettedel (godt 3.700 tilfælde) de 15-17 årige. Ud af godt 6.100 varetægtsfængslinger samme år vedrørte godt 450 disse aldersgrupper.

¹ En fyldigere gennemgang af reglerne om foranstaltninger over for unge kriminelle findes i bogen Greve & Vestergaard, *Strafansvar*, 4. reviderede udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2002. Overblik over de gældende regler kan fås med udgangspunkt noterne til strl. § 15 i forfatterens udgivelse *Straffeloven og straffuldbyrdelsesloven m.v. med henvisninger og sagregister*, 16. reviderede udgave, Forlaget Thomson GadJura, 2006. De fleste af de statistiske oplysninger i det følgende er hentet i Kriminalstatistikken eller Kriminalforsorgens statistik.

² Jf. strl. § 83 smh. § 82, nr. 1.

³ Jf. strl. § 82, nr. 1.

⁴ Den trykte kriminalstatistik indeholder bl.a. en række opgørelser de 15-19 årige, som ikke i den foreliggende sammenhæng kan betragtes som den relevante aldersgruppe.

Ligesom i de øvrige nordiske lande udgør det fyldte 15. år efter dansk ret *den kriminelle lavalder*, idet det af lovgivningsmagten er bestemt, at handlinger foretaget af *børn under 15 år* ikke straffes.⁵ Lovovertrædere, der på tidspunktet for den strafbare handling foretaget ikke har opnået denne alder, betragtes strafferetligt set som mindreårige og kan hverken udsættes for straf i formel forstand eller undergives andre strafferetlige sanktioner. Børn kan heller ikke anholdes eller varetægtsfængsles, sådan som unge eller voksne lovovertrædere på visse betingelser kan. Retsplejeloven fik imidlertid for et par år siden tilføjet et særligt kapitel om tilbageholdelse og andre indgreb over for personer under 15 år.⁶

Sociale foranstaltninger

Et barn *under 15 år* kan for kortere eller længere tid undergives foranstaltninger efter reglerne i *lov om social service*. Også over for en ung lovovertræder, der er *fyldt 15 år*, kan servicelovens regler bringes i anvendelse såvel under straffesagens behandling og som vilkår i forbindelse med en strafferetlig sanktion.

Ved alvorlig kriminalitet påhviler det kommunen inden for en uge at udarbejde en *handleplan*.⁷ Det kan besluttes at yde *konsulentbistand* til barnet/den unge eller familien som sådan. Det kan også bestemmes, at den pågældende skal søge et dagtilbud, en ungdomsklub, et uddannelsessted eller lignende. Kommunen kan desuden udpege en *personlig rådgiver* eller en fast *kontaktperson* for barnet eller den unge. Dette kan i visse tilfælde ske, selv om forældremyndighedens indehaver ikke ønsker foranstaltningen iværksat; men som udgangspunkt er der et samtykkekrav.⁸ For nylig er der indført hjemmel til at meddele et såkaldt *forældreplæg*, som for at imødegå en risiko for barnets eller den unges udvikling pålægger forældremyndighedens indehaver konkrete handlepligter.⁹

Kravet om samtykke gælder som udgangspunkt også ved *anbringelse uden for hjemmet*, og til en sådan foranstaltning forudsættes der tillige samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år. I særligt alvorlige sager kræves der imidlertid ikke noget samtykke til en sådan anbringelse. En sådan afgørelse kan træffes, hvis barnets udvikling anses for truet på grund af utilstrækkelig omsorg, overgreb, misbrugsproblemer, kriminalitet eller andre adfærds- eller tilpasningsproblemer. Som udgangspunkt kan et ophold uden for hjemmet opretholdes i op til et år, hvorefter der normalt kræves fornyet behandling af spørgsmålet.¹⁰

I 2004 var i alt godt 12.576 børn og unge anbragt uden for hjemmet, heraf en fjerdedel i døgninstitutioner, godt en sjettedel i socialpædagogiske opholdssteder og knap halvdelen i familiepleje. Antallet af anbragte uden

⁵ Jf. strl. § 15.

⁶ Jf. rpl. kap. 75 b, dvs. §§ 821 a-g. Se også bkg. 1092, 2000 om underretningspligt over for kommunen (jf. servicelovens § 35), Socialministeriets vejledning om hurtig indsats over for børn og unge, der begår kriminalitet, vejl. 10, 2000, samt Socialministeriets vejledning om særlig støtte til børn og unge, vejl. 99, 2006. Om afhøring af børn og unge er der fast en række regler i retsplejeloven og forskellige administrative forskrifter.

⁷ Jf. servicelovens § 58 a.

⁸ Jf. servicelovens kap. 8, særligt §§ 40-41 samt § 42 om afgørelser truffet af børn og unge-udvalget.

⁹ Jf. servicelovens § 41 a.

¹⁰ Se servicelovens § 43.

samtykke var 1.222, hvilket er en stigning på 40% siden 1991.¹¹ Det samlede antal af børn og unge anbragt uden for hjemmet faldt gennem 1990'erne en smule, men er nu næsten tilbage på det tidligere niveau.

I alt modtog ca. 36.000 familier i 2004 en eller flere former for forebyggende foranstaltninger, hvilket over fem år er en stigning på ca. 20%.

4.374 unge i aldersgruppen 15-17 år blev i 2004 anbragt uden for det egne hjem. Af disse kom 1.056 fra Københavns og Frederiksberg kommuner samt Københavns Amt. Langt fra alle anbringelser har baggrund i, at den unge har begået kriminelle forhold. De anbragte fordeler sig da også næsten ligeligt på drenge og piger med kun en lille overvægt til de førstnævnte, selv om de unge mænd har ansvar for en langt større andel af kriminaliteten end kvinderne, f.eks. ved at stå for mere end fem gange så mange sigtelser efter straffeloven.

Anbringelse på døgninstitution kan ske på en såkaldt *sikret afdeling*.¹² En sikret afdeling kendetegnes ved, at yderdøre og vinduer kan være konstant aflåst, og at værelser kan aflåses om natten. Anbringelse på sikret afdeling kan ske, hvis det er absolut påkrævet for at afværge, at den pågældende skader sig selv eller andre, med henblik på indledende observation eller iværksættelse af et længerevarende behandlingsforløb, samt i stedet for varetægtsfængsling.¹³ Sidstnævnte anbringelsesformål er langt det hyppigste i praksis, bortset fra anbringelser efter dom til ungdomssanktion, se herom i det følgende.

Foranstaltninger efter serviceloven ophører normalt senest, når den unge fylder 18 år.¹⁴ Der er dog mulighed for "efterværn" indtil det fyldte 23. år, hvis den unge er indforstået hermed. En sådan ordning kan indebære forlængelse af opholdet i et anbringelsessted, opretholdelse eller udpegning af en tildelt personlig rådgiver eller en fast kontaktperson samt etablering af en udslusningsordning.¹⁵

Strafferetlige sanktioner

Unge, der er fyldt 15 år, kan ifalde strafansvar og dermed udsættes for straf i formel forstand eller undergives andre strafferetlige sanktioner.

Sager, der afgøres med *bøde* eller *advarsel*, hvis lovovertræderen er over 18 år, søges også afgjort på denne måde, hvis lovovertræderen er under 18 år, f.eks. ved butikstyveri, andre former for mindre alvorlig berigelseskriminalitet og dokumentfalsk eller overtrædelse af lov om euforiserende stoffer. Se sagen om Mias butikstyveri, Socialministeriets guide s. 20 f. Bødestørrelsen fastsættes under hensyntagen til den unges betalingsevne. Med hensyn til færdselsbøder slipper unge under 18 år i almindelighed med halv takst, dog ikke under 300 kr.¹⁶ Bødeforvandlingsstraf iværksættes normalt ikke

¹¹ Ligesom antallet af personer anbragt uden samtykke udgør en tiendedel af alle anbragte børn og unge, udgør antallet af afgørelser uden samtykke en tiendedel af alle afgørelser om anbringelse, se nærmere Den Sociale Ankestyrelses statistik, som indtil videre dækker de første tre kvartaler af 2006: www.dsa.dk under menupunktet Publikationer.

¹² Om magtanvendelse mv. i døgninstitutioner, se Socialministeriets bkg. 1613, 2006.

¹³ Såkaldt varetægtsurrogat efter rpl. § 765.

¹⁴ Jf. servicelovens § 46. Der træffes afgørelse om efterværn i ca. 400 tilfælde årligt, heraf halvdelen omfattende døgnophold i et anbringelsessted.

¹⁵ Jf. servicelovens § 62 a.

¹⁶ Jf. Rigsadvokatens meddelelse 4, 2000 (rettet december 2005).

over for lovovertrædere under 18 år,¹⁷ og praksis med hensyn til nedsættelse af bøder er særlig lempelig for denne gruppe.

Det samlede antal bøder til 15-17 årige var i 2005 godt 9.000, hvoraf knap en tredjedel vedrørte overtrædelse af straffeloven, især butikstyveri og andre tyverier.

Hvis en lovovertræder under 18 år dømmes i retten, er der mulighed for at opnå mildere straf end den i almindelighed forskyldte eller strafnedsættelse/-bortfald.¹⁸

I den anden ende af skalaen kan en fængselsdom komme på tale. Dom til *ubetinget fængsel* anvendes dog forholdsvis sjældent over for unge i alderen 15-17 år.¹⁹ Antallet af unge lovovertrædere, som blev idømt helt eller delvis ubetinget fængselsstraf har dog været klart stigende gennem de seneste fire-fem årtier. Med indførelsen i 2001 af den særlige ungdomssanktion, som er omtalt nedenfor, var det forventet, at antallet ville mindske; men udviklingen har været den modsatte.

Antallet af helt ubetingede frihedsstraffe var i 2005 i alt på 278 domfældelser. Dette er omtrent 30% mere end fem år tidligere, hvilket især skyldes en stigning i antallet af domfældelser for vold og røveri. Hertil skal lægges 138 delvis betingede domme. Antallet af disse er i løbet af fem år steget med omtrent 50%, igen først og fremmest på grund af flere sager om vold og røveri. Halvdelen af de ubetingede fængselsdomme var på mere end 2 måneder, og af disse var 5 på mere end 1 år og en enkelt på mere end 4 år.

FNs konvention om børns og unges rettigheder indebærer bl.a., at anholdelse, tilbageholdelse og fængsling kun må anvendes som »sidste udvej og for det kortest mulige tidsrum«.²⁰ Når en fængselsdømt er under 18 år, skal dommen derfor fuldbyrdes ved i videst muligt omfang at foranstalte en *alternativ anbringelse* til ophold i fængsel eller arresthus, dog ikke hvis afgørende hensyn til retshåndhævelsen findes at tale herimod.²¹ En sådan anbringelse kan ske i en af kriminalforsorgens pensioner eller på en social døgninstitution, eventuelt en sikret afdeling. Herfra kan der i tilfælde af alvorlige problemer ske overførsel eller tilbageførsel til fængsel eller arresthus. Alternativ anbringelse forudsætter som hovedregel, at den dømte giver sit samtykke hertil; men særligt i sager vedrørende unge kan dette krav undtagelsesvis fraviges. Den særlige ungdomssanktion skal være et alternativ til ubetinget fængselsstraf, og den anvendes følgelig på bekostning af praksis vedrørende alternativ anbringelse.

Til trods for reglerne i børnekonventionen og i national dansk ret forekommer der tilfælde, hvor unge lovovertrædere af hensyn til retshåndhævelsen kommer i fængsel. Dette kan skyldes kriminalitetens art, samt at domfældte bedømmes som undvigelsestruet, voldelig, farlig mv.

¹⁷ Jf. bødebekendtgørelsen, bkg. 1022, 2005 § 8, stk. 2, nr. 2, og vejl. 49, 2006 pkt. 49.

¹⁸ Jf. strl. § 80 om de almindelige principper for strafudmåling, § 82, nr. 1, om ung alder som formildende omstændighed samt § 83 om strafnedsættelse/-bortfald.

¹⁹ Straffen må ikke overstige fængsel i 8 år for en gerningsmand, der ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført, jf. strl. § 33, stk. 3.

²⁰ Jf. børnekonventionens artikel 37, litra b.

²¹ Jf. sfbl. § 78 samt en række hertil knyttede administrative forskrifter.

Antallet af indsættelser i fængsel efter dom var i 2005 i alt 216, for så vidt angår 15-17 årige domfældte (15 årige: 19; 16 årige: 46, 17 årige: 151). Dette er en stigning med ca. 25 % over fem år, og også derfor var tallene steget mærkbart. Stigningen vedrører først og fremmest de 17 årige.

Børnekonventionen indeholder en bestemmelse, der kræver adskillelse af unge og voksne indsatte, medmindre adskillelsen ikke tjener barnets tarv. Efter megen retspolitisk debat blev der i midten af 1990'erne indrettet et par særlige afdelinger for unge strafafsonere. Disse afdelinger fungerede imidlertid dårligt, da antallet af sådanne indsatte kun var nogle få stykker, som man ikke i praksis havde mulighed for at etablere egnede socialpædagogiske eller i øvrigt meningsfulde tilbud til.

Det gennemsnitlige belæg af unge i alderen 15-17 år har i nogle år omfattet omkring 15 indsatte under 18 år, men er i årene op til 2005 steget til ca. 20. Den ene halvdel af belægget var varetægtsfanger, den anden var afsonere.

Af lidt større praktisk betydning end frihedsstraf som reaktion over for unge lovovertrædere under 18 år er *betinget dom*. Blandt de vilkår, som retten kan fastsætte i forbindelse med en betinget dom, er, at den unge lovovertræder efter kommunens afgørelse undergives foranstaltninger efter serviceloven (eventuelt af nærmere angiven art) samt efterkommer de forskrifter, kommunen meddeler den pågældende.²² Dette indebærer, at det påhviler de sociale myndigheder at træffe nærmere bestemmelse om indholdet af foranstaltningerne, som f.eks. kan omfatte ophold i en vis periode på en døgninstitution. Se sagen om Mads kombinationsdom for tyveri og brandstiftelse, Socialministeriets guide s. 23 f.

I 2005 blev unge lovovertrædere idømt en "ren" betinget dom i 1.332 tilfælde. Betinget dom med samfundstjeneste forekom for unges vedkommende i 166 tilfælde, hvoraf de 16 omfattede en kombination med ubetinget fængsel.

Størst praktisk betydning som strafferetlig reaktion over for unge lovovertrædere har *tiltalefrafald*, som er en afgørelse, der træffes af anklagemyndigheden, og som forudsætter, at den pågældende anses for skyldig. Der kan fastsættes samme slags vilkår i tiltalefrafald som i betingede domme, herunder om fornødent også vilkår om foranstaltninger efter serviceloven samt tilsyn af de sociale myndigheder. Anvendelse af betinget tiltalefrafald forudsætter, at den unge har tilstået kriminaliteten, idet sagen ellers må søges afgjort ved dom.²³ Ved overtrædelse af vilkår i et tiltalefrafald kan sagen genoptages.²⁴ Tiltalefrafald med vilkår fremgår som regel af straffeattesten i 2 år. Se sagen om Martins tyveri af radioudstyr, Socialministeriets guide s. 21 f.

I 2005 modtog unge under 18 år 131 tiltalefrafald med vilkår efter serviceloven, 190 tiltalefrafald med vilkår om ungdomskontrakt samt 246 andre tiltalefrafald. Se om ungdomskontrakter nedenfor.

²² Jf. strl. § 57, nr. 9.

²³ Se nærmere rpl. § 722, stk. 1, nr. 2 og 3, jf. § 723, stk. 1.

²⁴ Jf. rpl. § 723, stk. 4.

Det skal i øvrigt nævnes, at *lovbestemt gentagelsesvirkning* ved pådømmelse af ny kriminalitet tidligere forudsatte, at den tidligere kriminalitet var begået efter det fyldte 18. år, hvilket ikke længere er et krav.²⁵

Ungdomskontrakter

Der blev for nogle år siden indført en ordning med adgang til anvendelse af en såkaldt *ungdomskontrakt*, dvs. en aftale, hvorved den unge med forældremyndighedsindehaverens samtykke forpligter sig til under tilsyn af de sociale myndigheder at deltage i visse nærmere opregnede aktiviteter mv. mod, at anklagemyndigheden afstår fra yderligere retsforfølgning. De pågældende aktiviteter kan f.eks. indebære beskæftigelse eller uddannelse. Som vilkår i aftalen forpligter den unge sig til at være kriminalitetsfri i kontraktperioden.²⁶ Se sagen om Malenes indbrud, Socialministeriets guide s. 21.

Vilkår om ungdomskontrakt og dertil knyttede foranstaltninger efter den sociale servicelov gives som led i tiltalefrafald i sager, der ikke kan afgøres med bøde, og som hovedregel skal anklagemyndigheden i disse tilfælde søge sagen afgjort på denne måde, især hvis den unge ikke er kommet ind i et mere fast kriminalitetsmønster.

Efterlever lovovertræderen i det væsentlige de aftalte vilkår, registreres lovovertrædelsen kun på vedkommendes straffeattest i 1 år. Tiltalefrafald anvendes ikke i sager om vold, røveri, groft hærværk eller alvorligere narkotikakriminalitet. Sager vedrørende spiritus- eller promillekørsel behandles som sager mod personer over 18 år. Der kan normalt ikke gives mere end ét tiltalefrafald med vilkår om ungdomskontrakt.

Sager mod unge lovovertrædere, der personligt, socialt og arbejds- eller uddannelsesmæssigt er veiltippede, og som ikke tidligere har modtaget tiltalefrafald, kan afgøres med tiltalefrafald uden vilkår om ungdomskontrakt eller andre hjælpeforanstaltninger. Sådanne tiltalefrafald indeholder i reglen vilkår om bødebetalning, eventuelt tillige om konfiskation og erstatning.

I praksis omfatter to femtedele af tiltalefrafaldene til unge vilkår om ungdomskontrakt, godt en fjerdedel vilkår om hjælpeforanstaltninger i øvrigt og resten ingen vilkår af nævnte typer.

Mægling i konfliktråd

Mægling i *konfliktråd* foregik i en periode som et forsøg i politikredsene Glostrup, Roskilde og Ringsted. Formålet med ordningen var, at offeret får løst op for sine frustrationer og sin angst og bliver mere tryk i dagligdagen, samt at gerningsmanden ansvarliggøres og afstår fra kriminalitet senere.

Konfliktrådsordningen var ikke et alternativ, men et *supplement* til almindelig retsforfølgning. Dette indebærer, at straffesagen gennemføres mod gerningsmanden, selv om vedkommende havde deltaget i konfliktråd. En sådan deltagelse ville dog kunne tages i betragtning ved rettens sanktionsvalg og

²⁵ Jf. strl. § 84, smh. m. tidligere § 81, stk. 1, som blev ved lov 218, 2004 blev ændret og overført til § 84.

²⁶ Se nærmere Rigsadvokatens meddelelse 2, 2004 om behandlingen af sager mod unge lovovertrædere; Socialministeriets vejledning 119, 1998 om ungdomskontrakter.

straffastsættelse, f.eks. således at retten i en voldssag afsagde en betinget dom under henvisning til den tiltaltes deltagelse i konfliktråd. Det var frivilligt for parterne, om de ville deltage i mægling.

Ordningen blev ikke opretholdt.

Fra og med 1. januar 2008 indføres der i Sverige en landsdækkende ordning med mægling i konfliktråd, som i en årrække har været praktiseret i både Finland og Norge.

Ungdomssanktioner

Som et alternativ til ubetinget fængselsstraf blev der i straffeloven i 2001 indsat regler om en særlig *ungdomssanktion*.²⁷ En sådan foranstaltning kan tages i anvendelse over for en lovovertræder, som har begået »grovere personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet«, og som på gerningstiden ikke var fyldt 18 år, hvis det anses for formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser. Foranstaltningen indebærer, at den unge skal undergive sig en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed og ”med et element af fastholdelse”, som det udtrykkes i lovforarbejderne. Målgruppen er ”den hårde kerne af socialt belastede og utilpassede” unge. Se sagen om Anders røveri, Socialministeriets guide s. 26 f.

Hovedelementerne i ungdomssanktionen udgøres i almindelighed af et indledende ophold af 2 måneders varighed i en sikret institution, derefter et længerevarende ophold i en almindelig døgninstitution eller egnet opholdssted, og afslutningsvis en ambulante fase/udslusningsfase. Den samlede længstetid for ophold i institution/opholdssted er 1 år og 6 måneder, heraf højst 12 måneder i en sikret institution.

Ungdomssanktionen idømmes og fastsættes af retten, der tager stilling til, om betingelserne er opfyldt for af en sådan foranstaltning i stedet for almindelig straf. Som led i en ungdomssanktion kan retten give den dømte *pålæg* svarende til de forskellige typer af vilkår, der kan være led i en betinget dom. At udtrykket »pålæg« er anvendt, indebærer, at sanktionen – i modsætning til vilkårene i en betinget dom – kan håndhæves umiddelbart, dvs. gennemtvinges ved at politiet afhenter den domfældte og bringer vedkommende ind på institutionen.

I en dom til ungdomssanktion fastsættes alene de overordnede rammer for foranstaltningen. Den nærmere udfyldning, herunder med hensyn til den socialpædagogiske behandling, overlades til de sociale myndigheder. En dom til ungdomssanktion kan f.eks. gå ud på, at den domfældte:

- i 2 år undergives tilsyn af kommunen og efter kommunens nærmere bestemmelse undergiver sig socialpædagogisk behandling;
- i de første 2 måneder anbringes på en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge og herefter i indtil 12 måneder anbringes på en døgninstitution eller godkendt opholdssted;

²⁷ Jf. strl. § 74 a og en række dertil knyttede administrative forskrifter. Ungdomssanktionen har været genstand for en række undersøgelser og analyser, og flere sådanne er i gang. Der kan bl.a. henvises til en kritisk redegørelse i forfatterens artikel ”Unge i socialretten og strafferetten”, i bogen Politik og Jura, Forlaget Thomson GadJura, 2004, s. 141-164; optrykt i tidsskriftet Social Kritik 98/2005 s. 27-39. Justitsministeriets forskningsenhed har foretaget flere opgørelser vedrørende ungdomssanktionen, senest med en fyldig og informativ redegørelse fra november 2006 med yderligere henvisninger.

– i øvrigt efterkommer pålæg fra de sociale myndigheder om opholdssted, herunder tilbageførsel til eller fortsat anbringelse på sikret afdeling, inden for de længstetider, der er fastsat i straffeloven.

For at tilvejebringe et grundlag for sanktionsfastsættelsen indhenter anklagemyndigheden oplysninger om sigtedes personlige forhold hos de sociale myndigheder, som tager stilling til spørgsmålet om, hvorvidt en dom til socialpædagogisk behandling må anses for formålstjenlig, og hvilke pålæg, der i givet fald må anses som formålstjenlige. Indstillingen skal indeholde forslag til, hvordan sanktionen i den konkrete sag bør udformes, herunder hvor længe den unge skal opholde sig på en sikret afdeling, og i hvor lang tid den unge efterfølgende skal være anbragt på en åben institution/opholdssted. Rettens afgørelse af, om den unge er ”uegnet eller ikke uegnet” til behandling træffes på grundlag af indstillingen fra de sociale myndigheder. Formelt set er retten ikke bundet af en sådan indstilling, men det forudsættes, at der ikke idømmes ungdomssanktion, hvis der foreligger en velbegrunnet indstilling om, at den tiltalte er uegnet til at modtage en sådan dom. Det forudsættes også, at retten følger en velbegrunnet indstilling med hensyn til fastsættelsen af dommens overordnede rammer.

Flere undersøgelser har efterhånden vist et temmelig forstemmende billede af hidtidig praksis. De væsentligste problemer kan opregnes således:

- usikkerhed om sanktionens *indhold* (paradigme, substans, funktionsmåde, effekt);
- usikkerhed om *anvendelsesområde* (kriminalitetskrav, social profil);
- usikkerhed om principper for udmøntning og *fuldbyrdelse* (sikring, døgnanbringelse, udslusning til ambulanseregion, overgang til efterværn);
- mangel på sammenhæng i fuldbyrdelsen, gentagne afbrydelser og skift;
- ufleksible *ydre rammer* (længstetider, institutionstyper, reaktioner ved sammenbrud);
- uforholdsmæssig *indgrebsintensitet* og mangel på *proportionalitet*;
- uholdbar decentralisering af *planlægning og styring*;
- utilstrækkelig basis for rekruttering og fastholdelse af kvalificeret *personale*;
- fravær af *ensartethed, forudsigelighed* og grundlæggende *retssikkerhed* på alle processens stadier.

Som straf er ungdomssanktionen uretfærdig, bl.a. fordi ordningen bygger på en tilsidesættelse af sædvanlige proportionalitetshensyn, herunder hensyntagen til alvorligheden af den pådømte kriminalitet.²⁸ Som behandling er ungdomssanktionen ineffektiv, bl.a. fordi behandlingsindsatsen er tilfældighedspræget og uden sammenhæng. Som socialretlig praksis er ungdomssanktionen udtryk for et problematisk indgreb i den individuelle frihed og personlige integritet. Som ansættelsesmæssig praktik byder fuldbyrdelsen af ungdomssanktionen på særdeles belastende arbejdsvilkår. Ungdomssanktionen er indført i modstrid med forskningsbaseret kundskab, hensynet til elementær retssikkerhed og almindelig rimelighed.

²⁸ Der kan være grund til at erindre om det grundlæggende proportionalitetsprincip, som bl.a. er fremhævet i Recommendation Rec(2003)20 fra Europarådets ministerkomité, jf. pkt. 7. Se også ny publikation fra Europarådet: Bragi Gudbrandson, Rights of children at risk and in care, 2007.

Det er tankevækkende, at Sverige i 1999 indførte en sanktionen *sluten ungdomsvård*, der har samme målgruppe som den danske ungdomssanktion, men som er i langt bedre overensstemmelse med sædvanlige strafudmålingshensyn. Retten fastsætter en anbringelsestid, som skal stå i rimeligt forhold til den ellers forskyldte fængselsstraf. Rammen går fra to uger indtil fire år. Retten skal tage i betragtning, at domfældte ikke har adgang til prøveløsladelse, og tid tilbragt i varetægt eller surrogat herfor fradrages. Den faktiske anbringelsestid må ikke overstige den straffetid, som ellers ville blive afsonet i fængsel.

Socialministeren har primo 2007 fremlagt et lovudkast vedrørende styrkelse af de sociale myndigheders indsats i forbindelse med ungdomssanktionen, herunder bl.a. med henblik på udpegning af en koordinator gennem hele forløbet samt en opstramning af praksis vedrørende handleplaner. Særligt må det hilses velkomment, at den nye Styrelse for Specialrådgivning og Social Service får ansvar for at udvikle og afprøve behandlingsmetoder, og at der skal udvikles et dokumentationssystem. Også tanker om udpegning af en koordinator gennem hele forløbet og den opstramningerne af kravene til udredning og handleplaner peger i den rigtige retning. Det samme gælder planerne om udarbejdelse af vejledninger og satsningen på opkvalificering af de ansatte. Men så længe, den strafferetlige ramme omkring foranstaltninger opleves som uretfærdig af de unge, vil det være svært at få gode resultater ud af at sammenblande straf og behandling på den måde, som det sker med ungdomssanktionen.

Den aktuelle svenske reform

Afslutningsvis vil jeg gerne henlede opmærksomheden på, at der i Sverige er gennemført et meget grundigt og velovervejet reformarbejde, som har ført til gennemgribende lovændringer, der trådte i kraft den 1. januar 2007.

Der er foretaget opstramninger af foranstaltninger i socialt regi, som nu iværksættes under betegnelsen *ungdomsvård* ("ungdomstilsyn"), men kun hvis det ikke er tilstrækkeligt med bødestraf, og kun hvis der er et behandlingsbehov.

Der er indført en særlig form for samfundstjeneste med betegnelsen *ungdomstjänst* i de sociale myndigheders regi.

De to foranstaltninger kan kombineres. Den unge kan tillige dømmes til at genoprette den forvoldte skade eller på anden rimelig vis hjælpe skadelidte.

Og som allerede nævnt indføres der en ordning med konfliktmægling i hele landet.

I lyset af den svenske reform er det nærliggende at spørge, om det ikke også her i landet ville være formålstjenligt nu at få foretaget en grundig og systematisk kulegravning af hele området.