

Betænkning om

Konfliktråd

*Afgivet af
Justitsministeriets udvalg om konfliktråd*

Betænkning nr. 1501

København 2008

4.2. Konfliktråd i Sverige

I Sverige reguleres konfliktråd i lag om medling vid brott (2002:445), som trådte i kraft den 1. juli 2002. Beskrivelsen i dette afsnit bygger på loven, dennes forarbejder²⁰, betænkning om medling ved ungdomsbrott (SOU 2000:105), rapport om medling ved brott i Sverige under 2000-talet (2005:14), betænkning om ingripanden mot unga lagöverträdere (SOU 2004:122) og regeringens proposition 2005/06:165.

4.2.1. Baggrund

I Sverige blev de første forsøg med konfliktråd²¹ oprettet i 1987. I 1998 iværksattes en landsdækkende, etårig forsøgsordning med konfliktråd. De fleste projekter blev drevet i kommunalt regi. *Brottsförebyggande Rådet* (BRÅ), som er den svenske pendant til Det Kriminalpræventive Råd i Danmark, stod for forsøgene og evaluerede dem.

I 2002 blev der vedtaget en særskilt lov om mægling. Loven er alene en rammelov for konfliktråd i kommunalt eller statsligt regi. Loven regulerer ikke, hvordan konfliktrådene skal organiseres, hvordan sagerne skal visiteres til konfliktråd eller forholdet til retssystemet. De nærmere rammer for mægling i straffesager bestemmes således af de enkelte organisationer (som oftest kommunerne).

Fra den 1. januar 2008 har det med en ændring af socialtjänstlagen (2001:453) været obligatorisk for alle landets kommuner at kunne tilbyde mægling til alle gerningsmænd under 21 år²². Der er med den nye ordning ikke noget til hinder for at behandle sager med gerningsmænd over 21 år, hvis kommunen finder det hensigtsmæssigt.

Det fremgår af lovens forarbejder, at formålet med lovændringen er at gøre mægling i straffesager tilgængeligt i hele landet og at give mægling i

²⁰ Regeringens proposition 2001/02:126.

²¹ Konfliktråd er oversat fra *medlingsverksamheten*.

²² Regeringens proposition 2005/06:165.

straffesager en stærkere stilling i retssystemet. Det fremgår endvidere af lovforarbejderne, at erfaringerne med mægling i Sverige har været gode, særligt i forhold til unge lovovertrædere. Det anføres, at den unge gerningsmand gennem en konfrontation med følgerne af sine handlinger får indsigt i, hvilken indvirkning gerningen har haft på forurettede, hvilket kan føre til, at gerningsmanden afstår fra at begå kriminalitet i fremtiden. For forurettede kan konfrontationen med gerningsmanden hjælpe med at bearbejde hændelsen og lægge den bag sig.

4.2.2. Målgruppe

Det fremgår af mæglingslovens forarbejder, at gerningsmænd i alle aldre som udgangspunkt kan deltage i konfliktråd. Mægling i straffesager skal imidlertid først og fremmest – ligesom i forsøgsordningen – finde anvendelse i sager med gerningsmænd i alderen 15-17 år, men også gerningsmænd i alderen 18-20 år kan komme i betragtning. Begrundelsen for at målrette ordningen mod de unge gerningsmænd anføres at være, at muligheden for at påvirke gerningsmanden og give ham eller hende større indsigt i og en øget forståelse for konsekvenserne af gerningen er større, når gerningsmanden er ung. Endvidere forventes det, at de forurettede vil være mere villige til at møde en ung gerningsmand frem for en ældre gerningsmand.

Det følger af mæglingslovens § 5, at hvis gerningsmanden er under 12 år, skal der foreligge særlige omstændigheder, for at sagen kan behandles i konfliktråd. Det fremgår af forarbejderne, at begrundelsen herfor er, at gerningsmanden skal have opnået en vis alder og modenhed for at kunne forstå, hvad mægling er, og at mæglingen er frivillig. For så vidt angår forurettede anføres det i bemærkningerne, at også forurettede skal have en vis alder og modenhed, for at mægling kan anses for at være hensigtsmæssig.

Som udgangspunkt kan alle former for kriminalitet behandles i konfliktråd, såvel alvorlige som mindre alvorlige, og såvel sager, hvor forurettede er en fysisk person, som sager, hvor forurettede er en juridisk person. Det fremgår imidlertid af lovforarbejderne, at det sædvanligvis ikke vil være hensigtsmæssigt eller i visse tilfælde overhovedet muligt at behandle sager om seksuelle overgreb eller offerløse forbrydelser som eksempelvis

narkotikaforbrydelser. Det fremhæves i lovens forarbejder, at det ikke er udelukket at behandle sager med juridiske personer som forurettede under hensyntagen til, at gerningsmanden også i sådanne sager kan få indsigt i konsekvenserne af sine handlinger.

Forstraffe udelukker som udgangspunkt ikke mægling, men det fremgår af lovens forarbejder, at mægling først og fremmest kommer på tale for førstegangsforydere. Det anføres, at det må vurderes konkret i hvert enkelt tilfælde, om mægling på trods af eventuelle forstraffe kan være hensigtsmæssigt. Hvis mægling findes at kunne have positiv indflydelse på gerningsmand og/eller forurettede, bør mægling kunne finde sted, selv om der er tale om gentagelsestilfælde. Har gerningsmanden tidligere deltaget i mægling, er det en forudsætning, at gerningsmanden i den forbindelse har overholdt en mæglingsaftale. Har en gerningsmand, der tidligere har deltaget i mægling, imidlertid ikke overholdt en indgået aftale, bør mægling kun finde sted helt undtagelsesvist.

4.2.3. Organisering

I dag drives konfliktrådene primært af kommunerne og eventuelt i regionalt samarbejde. Det er i høj grad op til den enkelte kommune at afgøre, hvordan ordningen skal organiseres. De forskellige konfliktråd varierer på den baggrund i størrelse og organisering. Det er som oftest socialarbejdere, der er ansvarlige for ordningen, som varetages enten i tæt samarbejde med det lokale politi eller med socialtjenesten. Selve mæglingen varetages normalt af socialtjenesten.

BRÅ fordelte tidligere de økonomiske midler til de enkelte konfliktråd for at støtte udviklingen af konfliktrådene. BRÅ's opgave ophørte imidlertid ved udgangen af år 2007. Mægling er således i dag tilgængelig i samtlige kommuner i landet, jf. ovenfor under 4.2.1. Det er op til de enkelte kommuner selv at bestemme, hvorledes konfliktrådene skal organiseres.

4.2.4. Visitation

Det er primært politiet, der henviser sager til behandling i konfliktråd. Sager henvises imidlertid også fra de sociale myndigheder, anklagere, skoler og enkeltindivider.

4.2.5. Mæglingen/konfliktrådsbehandlingen

Mægling defineres i § 2 som det, at gerningsmand og forurettede mødes foran en mægler for at tale om den strafbare handling og følgerne heraf. Mægling kan finde sted på alle stadier af straffesagens behandling. Mægling finder som oftest sted umiddelbart efter, at efterforskningen er afsluttet, men der er således intet til hinder for at mægle, før sagen er færdigefterforsket, eller efter sagen er blevet pådømt ved domstolene.

Det fremgår af lovens § 3, at formålet med mægling er at mindske de negative konsekvenser af gerningen, at bibringe gerningsmanden øget indsigt i gerningens konsekvenser og give forurettede mulighed for at bearbejde sine oplevelser. Det fremgår endvidere af bestemmelsen, at mægling skal ske i begge parter interesse.

Det følger af mæglingslovens § 5, at mægling forudsætter frivillighed fra parterne, og at gerningsmanden har erkendt gerningen. Den strafbare handling skal være anmeldt til politiet. Mægling kan alene ske, hvis det under hensyntagen til samtlige omstændigheder findes hensigtsmæssigt.

Gerningsmand og forurettede skal informeres om, hvad mæglingen indebærer, og forberedes i det omfang, det findes nødvendigt, jf. § 7.

De, der har forældremyndigheden over parterne, skal have adgang til at være til stede under mæglingen, medmindre særlige hensyn taler imod det. Også andre personer kan få adgang til at være til stede, hvis det er foreneligt med formålet med mæglingen, og det i øvrigt må anses for at være hensigtsmæssigt, jf. § 8.

Under mæglingen skal den forurettede have lejlighed til at fortælle om sin oplevelse af hændelsen og følgerne heraf. Gerningsmanden skal have lejlighed til at fortælle om baggrunden for gerningen og give sin version af hændelsen. Forurettede kan fremsætte et krav om godtgørelse, og gerningsmanden kan fremkomme med en undskyldning, jf. § 9.

Efter § 10 skal mægleren medvirke til, at en aftale om godtgørelse alene indgås, hvis det er åbenbart, at aftalen ikke er urimelig. Hvis gerningsmanden ikke opfylder aftalen, skal mægleren sørge for, at anklageren straks underrettes herom, medmindre det findes at være overflødigt.

I Sverige er mægling i konfliktråd et supplement til sædvanlig strafforfølgning. Anklagemyndigheden kan i visse tilfælde inddrage betydningen af, at gerningsmanden har deltaget i konfliktråd og på den baggrund frafalde tiltale mod gerningsmanden. Domstolene har endvidere mulighed for at lade deltagelse i mægling indgå som en strafformildende omstændighed i forbindelse med strafudmålingen i medfør af reglerne i kapitel 29 § 5 i brottsbalken.

4.2.6. Erfaringer

En undersøgelse²³ af gennemførte mæglinger i konfliktråd i Sverige i perioden fra efteråret 2003 til december 2004 viser, at 55 pct. af sagerne blev henvist til konfliktråd af politiet, mens socialtjenesten henviste 34 pct. af sagerne. De resterende sager henvistes af blandt andet anklagemyndigheden eller forurettede.

Af de mæglinger, som påbegyndtes, gennemførtes 74 pct. Den hyppigste årsag til, at et mæglingsmøde blev afbrudt, var, at en af parterne fortrød – forurettede lidt oftere end gerningsmanden.

Undersøgelsen vedrører 823 sager. Heraf drejede langt de fleste sig om småtyveri (305 sager). 158 af sagerne vedrørte mishandling, 127 hærværk, 98

²³ Medling vid brott i Sverige under 2000-talet, rapport 2005:14, Brottsförebyggande Rådet.

tyveri, 48 trusler, 32 røverier, 30 indbrud og 25 forulempelser (heraf 7 seksuelle).

64 pct. af gerningsmændene var mænd, 36 pct. kvinder. De fleste gerningsmænd var i alderen 14 til 17 år. 40 pct. af gerningsmændene var under den kriminelle lavalder.

I 40 pct. af sagerne var de forurettede fysiske personer, heraf 56 pct. mænd. Knap to tredjedele af de forurettede var under 18 år, og 43 pct. af de forurettede var højst 15 år.

Af de gennemførte mæglinger førte 40 pct. til en aftale. Af de indgåede aftaler drejede 43 pct. sig om fremtidig opførsel, 27 pct. om økonomisk erstatning og 13 pct. om en arbejdsaftale, mens resten af de indgåede aftaler bestod af en kombination af de tre kategorier.

BRÅ's rapport fra 2000²⁴ bygger på en række interview med forurettede, der har deltaget i mægling²⁵. Det fremgår heraf, at de forurettede var meget positive i forhold til mæglingen. De forurettede fremhævede i den forbindelse muligheden for at komme til orde og få bearbejdet hændelsen. Som årsager til at indvillige i at deltage pegede de forurettede på muligheden for at få svar på de spørgsmål, de måtte have om gerningen, og for at få sat et ansigt på gerningsmanden. De forurettedes motivation for at deltage afhang i høj grad af, hvor alvorlig hændelsen var. Var den begåede gerning meget alvorlig, var ofrenes begrundelse for at medvirke hensynet til dem selv. Var gerningen derimod mindre alvorlig, var forurettedes begrundelse for at medvirke til mæglingen hensynet til gerningsmanden og muligheden for at hjælpe og resocialisere denne. De fleste af de forurettede, som repræsenterede juridiske personer, tilkendegav, at deres primære motivation for at medvirke var, at de ønskede at forhindre, at gerningsmanden begik yderligere strafbare forhold. Sammenfattende konkluderer undersøgelsen, at mægling er en konstruktiv måde at tilfredsstille en del af de forurettedes følelsesmæssige behov, som opstår efter en strafbar hændelse.

²⁴ Medling vid brott. Brottsoffren berättar, 2000/2, tilgængelig på www.bra.se.

²⁵ Undersøgelsen beror på interview med 20 ofre.

En tilsvarende rapport fra 1999²⁶ indeholder en interviewundersøgelse med 22 gerningsmænd i alderen 11-19 år. Det fremgår af undersøgelsen, at den hyppigste årsag til, at gerningsmanden indvilligede i at deltage i konfliktråd, var skyldfølelse. Mæglingen hjalp tilsyneladende på denne skyldfølelse. Rapporten konkluderer, at mæglingen havde bidraget til, at gerningsmændene fik større forståelse for konsekvenserne af deres gerning. De mæglinger, hvor forurettede var en privatperson, fandtes i højere grad at øge gerningsmandens følelsesmæssige og intellektuelle indsigt og påvirke ham eller hende i forhold til de mæglinger, hvor forurettede var en juridisk person.

De fleste mæglinger resulterede i, at gerningsmanden bad forurettede om at tage imod en undskyldning. I de mæglinger, hvor en repræsentant for en juridisk person deltog som forurettet, resulterede mødet eksempelvis i økonomisk kompensation eller en aftale om udførelse af arbejde for den juridiske person. Var forurettede en privatperson, blev der ofte indgået aftale om, hvordan parterne skulle forholde sig til hinanden i fremtiden.

4.3. Konfliktråd i Finland

I Finland reguleres konfliktråd²⁷ af lag om medling vid brott och i vissa tvister (lov nr. 1015 af 9. december 2005), der trådte i kraft den 1. januar 2006. Beskrivelsen i dette afsnit bygger – udover på lag om medling vid brott och i vissa tvister – på Statsrådets förordning om medling vid brott och i vissa tvister (forordning nr. 267 af 12. april 2006).

²⁶ Medling vid brott. Gärningsmännen berättar, BRÅ-rapport 1999:12, tilgængelig på www.bra.se.

²⁷ Konfliktråd er oversat fra *medlingsbyrå*, som i lovens § 4, nr. 1, defineres som "en verksamhetsenhet vars uppgift är att i enlighet med 8 § tillhandahålla medlingstjänster inom ett bestämt område".