



BØRNESAGENS FÆLLESRÅD

Emdrupvej 115A, 5. etage, 2400 København NV - tlf.: 33 22 17 33,
fax: 70 23 54 00 - e-mail: bf@boernesagen.dk - www.boernesagen.dk

Indenrigs- og Socialministeriet
Departementet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Den 16. februar 2010

Uddybende bemærkninger til forslag til lov om ændring af lov om social service og lov om rettens pleje – styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge

Ministeriet sendte d. 13. januar 2010 ovenstående lovforslag i høring – med meget kort svarfrist. Børnesagens Fællesråd har inden for høringsfristen afgivet svar, hvortil der henvises. I betragtning af lovforslagets omfattende indgreb i de 12 til 17 åriges rettigheder m.v. skal vi fra Fællesrådets side tillade os at fremsætte følgende supplerende bemærkninger til en evt. udmøntning af fastholdelse/tilbageholdelse, brev og telefonkontrol, undersøgelse af person og rum samt beskikkelse af en ad hoc værge/rådgiver:

- *Tilbageholdelse af børn og unge i op til 14 dage*
En vedtagelse af § 123c om muligheden af tilbageholdelse af et barn eller en ung i op til 14 dage efter anbringelse på en døgninstitution eller et opholdssted bør ledsages af klare retningslinjer for, hvem der kan omfattes af denne bestemmelse, eksempelvis kriminelle børn og unge, sigtede børn og unge, unge i tvangsprostitution, børn og unge af psykisk syge forældre, børn og unge med selvskadende adfærd, misbrugende børn og unge, truende og voldelige børn og unge m.v. Der bør endvidere udformes bestemmelser for, hvorvidt en 14 dages fastholdelse kan gentages ubegrænset ved flytning til nye institutioner. Som anført i vores høringssvar er vi generelt modstandere af en sådan beføjelse. Den aktuelle formulering åbner derudover mulighed for, at der kan træffes ny beslutning om tilbageholdelse ved overflytning til ny institution/nyt opholdssted.
- *Fastholdelse/tilbageholdelse af børn og unge med særlige behov for støtte*
Her bør der fastsættes regler om, at hvert enkelt tilfælde skal betragtes som en magtanvendelse med dertil hørende indrapporteringspligt til den anbringende kommune.
- *Brev og telefonkontrol*
Bestemmelserne bør her udformes i overensstemmelse med internationale regler (Børnekonventionen, menneskerettighederne). Samtidig bør der stilles krav om, at sådanne indgreb kun sker efter udførlig, skriftlig begrundelse.

MEDLEMMER AF BØRNESAGENS FÆLLESRÅD:

KFBU - Kristelig Forening til Bistand for Børn og Unge
Foreningen af Danske Døgninstitutioner for Børn og Unge
Børneforeningen
Ungdommens Vel

LØS - Landsforeningen af opholdssteder, botilbud og skolebehandlingstilbud

FBU - ForældreLANDSforeningen
Daginstitutionernes Lands-Organisation
Foreningen Jysk Børneforsorg/Fredshjem
Ungdomsringen
KFUM's Sociale Arbejde i Danmark

Børn og Familier
Børns Vilkår
Mødrehjælpen
Barnets Hus
Red Barnet
Ungdommens Røde Kors

Medlemsorganisationerne dækker tilsammen omsorgen for mere end 500.000 børn og unge

- *Undersøgelse af person og rum*

Også her bør bestemmelserne udformes i overensstemmelse med internationale regler (Børnekonventionen, menneskerettighederne), og der bør stilles krav om, at sådanne indgreb kun sker efter udførlig, skriftlig begrundelse.

Der bør udarbejdes retningslinjer for døgninstitutioner og opholdssteder, der **alene** giver adgang til at undersøge person og rum ved mistanke om, at barnet eller den unge er i besiddelse af effekter, der medfører, at **sikkerhedshensyn** ikke kan iagttages. En henvisning til ”brud på ordensbestemmelser” kan ikke i sig selv bære, et så alvorligt indgreb. Mange institutioner og opholdssteder har i deres ordensbestemmelser medtaget regler for, hvad de anbragte børn og unge må spise og drikke (f.eks. forbud mod slik og sodavand), ligesom man nogle steder kan finde regler for påklædning. Med den nuværende formulering vil personalet kunne foretage kropsvisitation eller gennemse den unges værelse også ved mistanke om en skjult cola eller en yankie-bar – med henvisning til stedets ordensregler.

- *Fastholdelse af den ung*

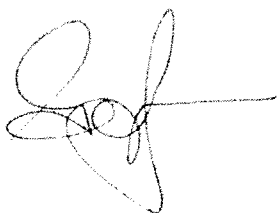
I modsætning til tidligere praksis åbnes der nu mulighed for, at fastholdelse anvendes som et pædagogisk værktøj. Man bør være opmærksom på, at når man bevæger sig ud i regelstyring - kommunalbestyrelsen træffer beslutning om i hvilke situationer den unge må fastholdes – fjerner man muligheden for dynamisk vurdering og korrigering i forhold til medarbejdernes indgreb. Til gengæld kan det være et incitament til udvikling af formålsløse magtkampe mellem de unge og medarbejderne om, hvornår de unge må fastholdes, og hvornår de ikke må.

Under alle omstændigheder skal fastholdelsen betragtes som en magtanvendelse, og indrapporteres til den anbringende kommune.

- *Beskikkelse til barnet eller den unge af en ad hoc værge/rådgiver*

De foreslåede indgreb i den personlige frihed er så alvorlige, at de unge bør have beskikket en ad hoc værge/rådgiver, der kan være dem behjælpelig i forhold til at rejse sager over for kommunen, ankestyrelsen og domstolene. En sådan værge/rådgiver bør være uvildig og uden relation til den besluttende, kommunale myndighed.

Med venlig hilsen



Formand for Børnesagens Fællesråd



Socialministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København
Att: Ellinor Colmorten

**Vedrørende forslag til Lov om ændring af lov om social service lov
(styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge)**

Socialministeriet har ved mail af 13. januar 2010 bedt KL om eventuelle bemærkninger til udkast til forslag til Lov om ændring af lov om social service (styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge). Høringssvaret skulle være Socialministeriet i hænde senest den 22. januar 2010. På grund af den korte tidsfrist fremsendte KL et foreløbigt høringssvar, idet KL ikke kunne nå at få forslaget politisk behandlet inden fristen.

Forslaget har nu været behandlet i KL's bestyrelse, hvorfor KL fremsender følgende supplerende bemærkninger.

”Det forudsættes, at VISO kun går ind i enkeltsager på kommunernes foranledning, og at kommunerne overtager opgaverne inden for en treårige periode.”

Med venlig hilsen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Ralf Klitgaard Jensen'.

Ralf Klitgaard Jensen

Den 5. marts 2010

Ref HGH
hgh@kl.dk@kl.dk
Dir 3370

Weidekampsgade 10
Postboks 3370
2300 København S

Tlf 3370 3370
Fax 3370 3371

www.kl.dk

1/1



INSTITUT FOR
MENNESKERETTIGHEDER

Socialministeriet
Departementet
E-mailes til eco@ism.dk og dho@ism.dk

STRANDGADE 56
DK-1401 KØBENHAVN K
TEL. +45 32 69 88 88
FAX +45 32 69 88 00
CENTER@HUMANRIGHTS.DK
WWW.MENNESKERET.DK
WWW.HUMANRIGHTS.DK

DATO 16. marts 2010
J.NR. 540.10/22583

Høring over forslag til lov om styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge samt forslag til lov om skærpelse af reaktionsmulighederne over for kriminalitetstruede børn og unge

Indenrigs- og Socialministeriet har ved e-mail af 13. januar 2010 til Institut for Menneskerettigheder sendt henholdsvis 1) udkast til lovforslag til lov om styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge og 2) udkast til forslag til lov omskærpelse af reaktionsmulighederne over for kriminalitetstruede børn og unge med anmodning om eventuelle bemærkninger.

Instituttet har ved høringssvar af henholdsvis 25. november 2005 og 17. december 2008 kommenteret indførelsen af henholdsvis forældreplæg og ungeplæg. Det bemærkes, at instituttet i sit høringssvar af 17. december 2008 udtalte, at det er retssikkerhedsmæssige grunde er af stor vigtighed, at grænserne mellem den sociale indsats og området for strafferetlige sanktioner opretholdes. Instituttet påpegede, at det daværende lovforslag om ungeplæg risikerede at udviske disse grænser.

Sammendrag

Sammenfattende finder instituttet, at lovforslaget indeholder en række positive initiativer, herunder forbedret udslusning og opfølgende støtte i forhold til løsladte unge, screening af børn og unge for psykiatriske problemer på sikrede afdelinger, udvidelse af Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation VISO's rådgivningsforpligtelse og forslaget om, at Kriminalforsorgen knyttes formelt til SSP-samarbejdet.

Udvekslingen af personfølsomme oplysninger mellem politi og Ankestyrelsen i medfør af forslaget til ny § 65 a vedrørende barnet/den unge rejser efter instituttets opfattelse nogle datasikkerhedsmæssige betænkeligheder.

Målgruppen for det fremsatte forslag er kriminalitetstruede børn, som i forslaget til ny § 57 c defineres som børn, der har begået "voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet". Det er instituttets opfattelse, at der direkte i lovtæksten bør foretages en præcis afgrænsning af, hvilke former for "anden alvorlig kriminalitet", det drejer sig om. Institutet finder ligeledes, at det mere præcist bør angives i lovtæksten til ny § 123 b, i hvilke tilfælde et barn eller en ung kan anbringes på en delvist lukket institution, idet der er tale om et så alvorligt indgreb, at "andre adfærds- og tilpasningsproblemer hos barnet eller den unge" ikke forekommer tilstrækkeligt præcist. Der ses heller ikke i forslaget fastsat nogen øvre grænse for opholdets længde.

Institutet finder det vigtigt, at der - forinden eller i forbindelse med foranstaltninger over barnet/den unge - gives udførlig klagevejledning til barnet/den unge og forældremyndighedsindehaveren/værgeren.

Fodlænker

Det er instituttets opfattelse, at brugen af fodlænke – uanset intentionen om, at der er tale om et pædagogisk værktøj – vil blive opfattet som en straf. Allerede af den grund skønnes det ikke at være et egnet værktøj i det forebyggende arbejde, idet det retssikkerhedsmæssigt er betænkeligt at sammenblende kommunale opgaver med politimæssige opgaver.

Institutet finder, at der kan rejses spørgsmål vedrørende frivilligheden af ("samtykket til") brugen af fodlænke, hvis der reelt ikke er noget valg, idet f.eks. en trussel om institutionsanbringelse ellers vil blive iværksat.

Samtidigt er der ikke i bemærkningerne taget stilling til de situationer, hvor barnet /den unge og/eller forældremyndighedsindehaveren efterfølgende ikke ønsker at medvirke til foranstaltningen; måske på tidspunktet hvor den unge bliver afhentet af politiet. Der bør efter instituttets opfattelse ske en afklaring af konsekvenserne af den frivillige medvirken (herunder ophør), idet brugen af fodlænken ellers får karakter af egentlig magtanvendelse over den unge.

Det nævnes ikke i bemærkningerne, at børn mellem 12 og 15 år skal være enige i brugen af fodlænke. Derimod fremgår det af bemærkningerne, at det under ingen omstændigheder vil være muligt fysisk at påsætte elektronisk fodlænke med magtanvendelse ud fra proportionalitetsprincippet. Situationen bør efter instituttets

opfattelse ligestilles med den, som gælder børn over 15 år, således at barnet også her skal være villig til at medvirke til brugen af fodlænke.

Instituttet finder derfor ikke, at brugen af elektronisk fodlænke til børn og unge kan anbefales som socialpædagogisk redskab.

Anbringelse på sikrede institutioner

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at sådan anbringelse fremover foreslås at kunne ske uden nærmere tidsbegrænsning, "når det er påkrævet, fordi man derved bedre kan sikre, at der ikke er unge, som stikker af fra den hjælp, de har brug for eller "slår sig" ud af tilbud...".

Det er instituttets opfattelse, at anbringelse af et barn/et ungt menneske på en sikret institution udgør et så alvorligt indgreb, at kriteriet for anbringelse ikke bør lempes som foreslået.

1. Generelt vedrørende de foreslåede initiativer

Indledningsvist finder instituttet anledning til at bemærke, at betænkning 1508 udarbejdet af Ungdomskommissionen udgør et vigtigt fundament for de overvejelser, som vedrører fremtidens prioriteringer inden for indsatsen for kriminalitetstruede børn. Betænkningen indeholder en meget grundig og kvalificeret gennemgang af den hidtidige indsats på området, en belysning af dansk og international forskning på området samt en oversigt over Danmarks internationale forpligtelser på området.

Instituttet er enig i kommissionens generelle anbefaling på området rettet imod en tidlig, helhedsorienteret, tværsektoriel og sammenhængende indsats, hvor fokus i den kriminalpræventive indsats fjernes fra straf og rettes mod at yde den bedst mulige støtte til børn og unge og deres familier med henblik på at forebygge yderligere lovovertrædelser. En sådan indsats er i overensstemmelse med Børnekonventionens artikel 3, stk. 1, hvorefter barnets tarv skal komme i første række i alle foranstaltninger, der vedrører børn, dette uanset om foranstaltningen udøves af forvaltningsmyndigheder, domstole eller lovgivende organer.

De fremsendte lovforslag indeholder en række tiltag, som giver øgede muligheder for at foretage indgreb over for barnet/den unge, eksempelvis i form af fysisk tilbageholdelse, brev- og telefonkontroller, ransagninger og personundersøgelser. Den Europæiske

Menneskerettighedskonventionens (EMRK) artikel 5 beskytter den personlige frihed og artikel 8 beskytter retten til privatliv, familieliv, hjem og korrespondance. Samme rettigheder er beskyttet ved Børnekonventionens artikel 16 (beskyttelse af privatlivets fred) og artikel 37 (den personlig frihed). Indgreb i beskyttede rettigheder kan foretages, forudsat at der er klar lovhjemmel hertil, at indgrebet er begrundet i et lovligt hensyn og er nødvendigt, herunder proportionalt, idet indgrebets intensitet skal stå i et rimeligt forhold til det angivne mål. Magtanvendelse over for især børn og unge bør begrænses til de tilfælde, hvor det er absolut nødvendigt, og skal ophøre så snart betingelserne for indgrebet ikke længere er til stede. Samtidigt bør også risikoen for at eventuelle indgreb over for barnet/den unge får en modsatrettet effekt (og hermed optrapper en konflikt) efter instituttets opfattelse inddrages.

På denne baggrund kan der efter instituttets opfattelse rejses spørgsmål omkring det forhold, at flere af de foreslåede – også mere indgribende - initiativer, forudsættes benyttet ikke kun, hvis barnet/den unge er "kriminalitetstruet" (dette begreb ses i øvrigt ikke præcist defineret), men også i andre situationer, hvor det "vurderes af væsentlig betydning for den unges behov og behandlingen", se herom nærmere nedenfor.

2. Særligt vedrørende forslaget til Styrkelse af indsatsen over for kriminalitetstruede børn og unge

Instituttet finder, at lovforslaget indeholder en række positive initiativer, herunder forbedret udslusning og opfølgende støtte i forhold til løsladte unge, screening af børn og unge for psykiatriske problemer på sikrede afdelinger, udvidelse af Den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation VISO's rådgivningsforpligtelse og forslaget om, at Kriminalforsorgen knyttes formelt til SSP-samarbejdet.

Udvekslingen af personfølsomme oplysninger mellem politi og Ankestyrelsen i medfør af forslaget til ny § 65 a vedrørende barnet/den unge rejser efter instituttets opfattelse nogle datasikkerhedsmæssige betænkeligheder. Datatilsynet har imidlertid i sit høringssvar af 22. januar 2010 detaljeret kommenteret disse forhold, hvorfor instituttet ikke finder anledning til yderligere bemærkninger herom.

Forslaget indeholder endvidere følgende:

- Ny institutionstype i form af delvist lukkede døgninstitutioner, forslagets § 123 b
- Adgang til at foretage brev og telefonkontrol på private opholdssteder, forslagets § 123, stk. 2, 1. pkt

- Tilbageholdelse af børn og unge i op til 14 dage på døgninstitutioner og private opholdssteder, forslaget § 123 c
- Undersøgelse af personer og opholdsrum på døgninstitutioner og private opholdssteder, forslaget § 123 a, stk. 2

Instituttet har af ressourcemæssige årsager ikke mulighed for at kommentere de enkelte forslag detaljeret men bemærker overordnet, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis har vist, at indgreb i beskyttede rettigheder forudsætter, at den nationale lovgivning skal være tilstrækkeligt klar og præcis til beskyttelse imod vilkårlige indgreb.

Målgruppen for det fremsatte forslag er kriminalitetstruede børn, som i forslaget til ny § 57 c defineres som børn, der har begået "voldskriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet". Det er instituttets opfattelse, at der direkte i lovteksten bør foretages en præcis afgrænsning af, hvilke former for "anden alvorlig kriminalitet", det drejer sig om. Instituttet finder ligeledes, at det mere præcist bør angives i lovteksten til ny § 123 b, i hvilke tilfælde et barn eller en ung kan anbringes på en delvist lukket institution, idet der er tale om et så alvorligt indgreb, at "andre adfærds- og tilpasningsproblemer hos barnet eller den unge" ikke forekommer tilstrækkeligt præcist. Der ses heller ikke i forslaget fastsat nogen øvre grænse for opholdets længde.

Ungdomssanktioner efter straffelovens § 74 a i forhold til de udvidelser, der nu forslås på det socialpædagogiske område er ikke nærmere omtalt i bemærkningerne, men det må forventes, at begge regelsæt kan anvendes i visse situationer.

Endelig finder instituttet det vigtigt, at der - forinden eller i forbindelse med foranstaltninger over barnet/den unge - gives udførlig klagevejledning til barnet/den unge og forældremyndighedsindehaveren/værgen.

3. Særligt vedr. forslaget til Skærpelse af reaktionsmulighederne over for kriminalitetstruede børn og unge

a. Elektronisk overvågning (elektronisk fodlænke) i tilknytning til et ungepålæg

Forslaget åbner mulighed for at anvende elektronisk overvågning af børn og unge, som har fået et ungepålæg om at være hjemme på fastsatte tidspunkter. Et sådant pålæg kan efter gældende ret gives, hvis barnet/den unge har adfærdsproblemer eller udviser negativ adfærd af en sådan karakter, at der er risiko for, at barnet eller den unges udvikling er i fare, jf. servicelovens § 57 b.

Baggrunden for lovforslaget er regeringens vurdering af, at der er behov for et redskab, som kan sikre overholdelsen af et ungepålæg om f. eks. at være hjemme om aftenen og natten.

Indledningsvist finder instituttet anledning til at henvise til, at Ungdomskommissionen i betænkning 1508 under punkt 2.2.5.2. *Brug af udgangsforbud over for børn og unge* udtaler, at en sådan ordning vil kræve overvågning og behørig reaktion, hvis den unge forlader stedet, hvor den unge forudsættes at opholde sig, og at de fordele der måtte knytte sig til en sådan ordning ikke kan anses for at stå i rimeligt forhold til de ressourcer, der skal til at håndhæve et sådant forbud. Ungdomskommissionen anbefaler derfor, at erfaringer med zoneforbud og ungepålæg indhentes og evalueres, inden der arbejdes videre med initiativer i retning af udgangsforbud. Endelig anfører kommissionen, at et udgangsforbud kan virke modsat hensigten, jf. betænkningen side 132. Der er således ikke erfaringer, herunder videnskabelig dokumentation, på området, som understøtter en brug af elektronisk fodlænke i hverken straffe- eller socialretligt regi.

Instituttet har tidligere udtrykt betænkelighed vedrørende anvendelsen af ungepålæg. Det er instituttets opfattelse, at brugen af fodlænke – uanset intentionen om, at der er tale om et pædagogisk værktøj – vil blive opfattet som en straf. Allerede af den grund skønnes det ikke at være et egnet værktøj i det forebyggende arbejde, idet det retssikkerhedsmæssigt er betænkeligt at sammenblende kommunale opgaver med politimæssige opgaver.

Det konkrete forslags udformning

Det fremgår af de generelle bemærkninger, at elektronisk overvågning i praksis kun vil kunne gennemføres i tilfælde, hvor både forældrene og/ eller den unge på 15 år eller derover indvilliger i ordningen. På den baggrund vurderes forslaget ikke at rejse spørgsmål i forhold til EMRK art. 5 eller art. 8. Der opstår efter instituttets opfattelse uklarheder vedrørende nedennævnte forhold.

Samarbejde om brug af fodlænke?

Instituttet finder, at der kan rejses spørgsmål vedrørende frivilligheden af ("samtykket til") brugen af fodlænke, hvis der reelt ikke er noget valg, idet f.eks. en trussel om institutionsanbringelse ellers vil blive iværksat.

Samtidigt er der ikke i bemærkningerne taget stilling til de situationer, hvor barnet /den unge og/eller forældremyndighedsindehaveren efterfølgende ikke ønsker at medvirke til foranstaltningen; måske på tidspunktet hvor den unge bliver afhentet af politiet. Der bør efter instituttets opfattelse ske en afklaring af konsekvenserne af den frivillige medvirken (herunder ophør), idet brugen af fodlænken ellers får karakter af egentlig magtanvendelse over den unge. Omvendt risikerer brugen af elektronisk fodlænke at blive helt illusorisk, hvis den skal ophøre, så snart barnet/ den unge og dennes forældre ikke længere vil medvirke.

Det nævnes ikke i bemærkningerne, at børn mellem 12 og 15 år skal være enige i brugen af fodlænke. Derimod fremgår det af bemærkningerne, at det under ingen omstændigheder vil være muligt fysisk at påsætte elektronisk fodlænke med magtanvendelse ud fra proportionalitetsprincippet. Situationen bør efter instituttets opfattelse ligestilles med den, som gælder børn over 15 år, således at barnet også her skal være villig til at medvirke til brugen af fodlænke.

Sanktioner ved manglende efterlevelse af den elektroniske overvågning

Af de generelle bemærkninger fremgår, at der ikke vil være sanktioner forbundet med en manglende efterlevelse af en afgørelse om elektronisk overvågning, og at afgørelser kan indbringes for de sociale nævn efter de almindelige klageregler, jf. servicelovens § 166-67, og desuden kan indbringes for domstolene. Under hensyn til at der forudsættes at være tale om frivillige afgørelser, forekommer disse bemærkninger ikke umiddelbart forståelige.

For så vidt angår politiets medvirken har der ikke været iværksat den forsøgsvisе ordning, som var forudsat ved indførelsen af ungepålæg.

Bemærkningerne til lovforslagets enkelte bestemmelser beskriver ordningen med afhentelse ved politiet som "... primært tiltænkt en præventiv funktion, da det vurderes, at den blotte viden om, at kommunen kan anmode politiet om at bistå med at hente og bringe den unge, vil kunne få flere unge til selv at møde op."

Instituttet finder, at den brug af politiet, som lovforslaget lægger op til, indebærer en risiko for, at politiets autoritet bliver udfordret på en u hensigtsmæssig måde, når politiets bistand rekvireres til aktioner af den beskrevne karakter. Om politiet rykker ud vil afhænge af karakteren af andre opgaver, hvilket giver en vilkårlighed, ligesom barnet/den unge ved brud af et sådant ungepålæg ikke mødes med konsekvens.

Instituttet finder derfor ikke, at brugen af elektronisk fodlænke til børn og unge kan anbefales som socialpædagogisk redskab.

b. Lempelse af kriterierne for anbringelse på sikrede institutioner

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at sådan anbringelse fremover foreslås at kunne ske uden nærmere tidsbegrænsning, "når det er påkrævet, fordi man derved bedre kan sikre, at der ikke er unge, som stikker af fra den hjælp, de har brug for eller "slår sig" ud af tilbud...".

Det er instituttets opfattelse, at anbringelse af et barn/et ungt menneske på en sikret institution udgør et så alvorligt indgreb, at kriteriet for anbringelse ikke bør lempes som foreslået.

Der henvises til j.nr. 2009-7683.

Med venlig hilsen

Jonas Christoffersen
Direktør