



JUSTITSMINISTERIET

Strafferetskontoret

Dato: 5. december 2011
Kontor: Strafferetskontoret
Sagsbeh: Esben Haugland
Sagsnr.: 2011-731-0012
Dok.: 272992

KOMMENTERET HØRINGSOVERSIGT vedrørende

forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven, lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser og færdselsloven (Forhøjelse af den kriminelle lavalder)

1. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Et lovudkast har været i høring hos:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Kriminalforsorgsforeningen, Dansk Fængselsforbund, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Datatilsynet, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Det Kriminalpræventive Råd, Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, Børne- og Kulturchefforeningen, Foreningen af Socialchefer, Dansk Socialrådgiverforening, Landsforeningen af Socialpædagoger, Socialpædagogernes Landsforbund, Landsforeningen af Opholdssteder, Dansk Psykologforening, BUPL, Danmarks Lærerforening, Dansk Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), SSP-samrådet, Amnesty International, Red Barnet, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Rådet for Etniske Minoriteter og Danske Advokater.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Justitsministeriet har modtaget svar fra:

Østre Landsret, Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Rigsadvokaten, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Datatilsynet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Det Kriminalpræventive Råd, Danske Regioner, Kommunernes Landsforening, Børne- og Kulturchefforeningen, Dansk Socialrådgiverforening, Landsforeningen af Socialpædagoger, Socialpædagogernes Landsforbund, Landsforeningen af Opholdssteder, Dansk Psykologforening, Danmarks Lærerforening, Institut for Menneskerettigheder, Retssikkerhedsfonden, Retspolitisk Forening, SSP-samrådet, Red Barnet, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd og Rådet for Etniske Minoriteter.

Nedenfor er gengivet de væsentligste punkter i de modtagne høringssvar. Justitsministeriets kommentarer til høringssvarene er anført *med kursiv*.

2. Høringssvarene

Vestre Landsret, Sø- og Handelsretten, Domstolsstyrelsen og Datatilsynet har ikke bemærkninger til lovforslaget.

Kommunernes Landsforening (KL) har ikke bemærkninger til lovforslaget, men tager forbehold for den politiske behandling af forslaget i KL.

Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Børne- og Kulturchefforeningen, Dansk Psykologforening og Danmarks Lærerforening tilslutter sig lovforslaget.

Danske Regioner tilslutter sig lovforslaget. Det er Danske Regioners opfattelse, at de indsatsmuligheder, der findes i den sociale lovgivning vedrørende kriminelle børn og unge under 15 år, har ganske indgribende og tilstrækkelig karakter. Afgørelser over for personer under 15 år bør ske i det sociale system, hvor man er i stand til at foretage en vurdering baseret på samtlige relevante forhold, og hvor kriminalitet kun indgår som ét af flere elementer i den samlede vurdering.

SSP-samrådet støtter lovforslaget og finder det positivt, at lovforslaget ”nulstiller” konsekvenserne for de børn, der siden den 1. juli 2010 er blevet straffet for handlinger begået som 14-årige. Mulighederne for særlige indsatser af indgribende karakter i den sociale servicelovgivning bør samtidig i højere grad udmøntes og udvikles.

Red Barnet støtter lovforslaget fuldt ud. At hæve den kriminelle lavalder vil have meget stor positiv betydning for børn i Danmark. Børn, der straf-

fes, har en stor risiko for at få varige sår på sjælen, hvilket kan føre til alvorlig mistrivsel og mere kriminalitet. Danmark vil med en forhøjelse af den kriminelle lavalder sende klare signaler til omverdenen om, at vi vægter vores konventionsforpligtelser og tager forpligtelsen over for børn og princippet om barnets bedste alvorligt. Grundet lovforslagets væsentlighed for udsatte børn bør lovforslaget træde i kraft hurtigst muligt.

Børnerådet tilslutter sig lovforslaget og bakker op om, at der i forbindelse med gentagelsesvirkningen skal ses bort fra tidligere straffe idømt 14-årige. Således kan Danmark igen bevæge sig væk fra tendensen til øget retliggørelse af børn og lade de sociale myndigheder tage hånd om kriminalitetstruede børn. Børnerådet har i tidligere høringssvar udtrykt stor bekymring ved den modsatrettede udvikling, bl.a. i forhold til risikoen for stemping og øget recidiv.

Rådet for Etniske Minoriteter kan fuldt ud tilslutte sig lovforslaget. Nedsættelsen af den kriminelle lavalder har ikke fungeret forebyggende i forhold til kriminalitet blandt de helt unge. Ressourcerne, der er blevet brugt på et større antal sager i retsvæsenet, som nedsættelsen har medført, kan bruges langt bedre på en målrettet, forebyggende indsats, som giver de unge mulighed for en aktiv fritid med sunde interesser.

Institut for Menneskerettigheder bemærker, at forslaget om en kriminel lavalder på 15 år er i overensstemmelse med de internationale anbefalinger, der er fremkommet som reaktion på, at den kriminelle lavalder for nylig blev sænket til 14 år. FN's Børnekomité udtrykte i 2011 sin dybe bekymring over sænkningen af lavalderen og har generelt givet udtryk for, at den kriminelle lavalder bør være mellem 14 og 16 år, og at en lavalder under 12 år er internationalt uacceptabelt. Komitéen har desuden anbefalet, at den kriminelle lavalder ikke nedsættes, selv om lavalderen sættes til over 12 år. Tværtimod bør medlemslandene stræbe imod at hæve den kriminelle lavalder.

En forhøjelse af den kriminelle lavalder kan ikke stå alene, og regeringen vil derfor samtidig sikre en forstærket indsats mod ungdomskriminalitet.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget vil regeringen således i den kommende tid overveje og tage stilling til, hvilke nærmere initiativer der er behov for i forhold til en mere effektiv forebyggelse og bekæmpelse af ungdomskriminalitet.

Der henvises i øvrigt til pkt. 1 i lovforslagets bemærkninger.

Rigsadvokaten finder, at der i lovforslagets bemærkninger bør tages stilling til spørgsmålet om håndteringen af de afgørelser, hvor den unge ved samme afgørelse er dømt for flere forhold, og hvor den pågældende på gerningstidspunktet for nogle af forholdene var 14 år og for andre af forholdene var ældre end 14 år.

Der vil i et – formentlig – yderst begrænset antal sager kunne foreligge sådanne ”kombinationssituationer”, som Rigsadvokaten omtaler. Sådanne afgørelser vil efter Justitsministeriets opfattelse fortsat som udgangspunkt skulle fuldbyrdes, ligesom afgørelserne fortsat vil fremgå af de forskellige typer af straffeattester i overensstemmelse med reglerne herom. Det er desuden Justitsministeriets opfattelse, at vilkår fastsat i tilknytning til eksempelvis betingede domme eller tiltalefrafald i forhold til sådanne ”kombinationssituationer” ikke bortfalder. Der er i sådanne situationer således tale om en fælles straf, som er fastsat under ét for de begåede handlinger, og som ikke umiddelbart kan opdeles for hvert enkelt forhold.

Imidlertid kan det ikke udelukkes, at det i særlige tilfælde ville være åbenbart urimeligt, hvis en ”blandet” afgørelse af den nævnte karakter skulle opretholdes og fuldbyrdes. Det gælder således, hvis der måtte være sådanne ”blandede” tilfælde, hvor afgørelsen som udgangspunkt alene er begrundet i forhold begået, da gerningsmanden var 14 år, men hvor afgørelsen herudover også omfatter mindre alvorlige forhold begået efter, at gerningsmanden er fyldt 15 år. I sådanne tilfælde forudsættes det, at spørgsmål om ændring af afgørelsen/suspension af fuldbyrdelsen kan tages op gennem f.eks. benådning.

Rigsadvokaten antager i sit høringssvar, at erstatningskrav, som retten har taget stilling til, samt afgørelser om konfiskation mv., som følger af afgørelser vedrørende unge, der ikke var fyldt 15 år på gerningstidspunktet, ikke berøres af lovændringen, hvis lovforslaget vedtages.

Justitsministeriet er enig i det anførte. Det er således nu i lovbemærkningerne anført, at det forudsættes, at det offentliges eventuelle krav om sagsomkostninger, som endnu ikke er betalt ved lovens ikrafttræden, og andre retsfølger, som må anses for at være betinget af, at en 14-årigs handling har været anset for strafbar, bortfalder. Derimod opretholdes forurettedes eventuelle erstatningskrav samt eventuelle konfiskationskrav, idet sådanne krav ikke er betingede af, at gerningsmanden er over den kriminelle lavalder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3 i lovforslagets bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 6.

Rigsadvokaten har desuden oplyst, at Rigsadvokaten ved brev af 17. november 2011 orienterede samtlige politidirektører og regionale statsadvokater om udkastet til lovforslaget og samtidig fastsatte retningslinjer for anklagemyndighedens håndtering af verserende og ikke fuldbyrdede sager vedrørende unge, der ikke var fyldt 15 år på gerningstidspunktet.

Det fremgår af disse retningslinjer, at sager vedrørende unge, der var 14 år på gerningstidspunktet, indtil videre skal behandles efter følgende retningslinjer:

Anmeldelse og efterforskning

Såfremt politiet modtager en anmeldelse om eller på anden måde bliver bekendt med et strafbart forhold begået af en ung, der var 14 år på gerningstidspunktet, skal politiet optage anmeldelse på sædvanligvis vis.

Politiet skal endvidere i fornødent omfang efterforske den pågældende sag, herunder afhøre vidner samt foretage andre relevante efterforskningskridt.

Der skal endvidere fortsat ske underretning af de sociale myndigheder samt af den unges forældre i overensstemmelse med de sædvanlige retningslinjer herom.

Anklagemyndigheden bør være meget tilbageholdende med at begære den unge (surrogat)varetægtsfængslet for kriminalitet begået inden det fyldte 15. år.

Tiltalerejsning

Anklagemyndigheden skal som udgangspunkt ikke tage stilling til spørgsmålet om tiltalerejsning, selvom sagen er færdigefterforsket, herunder sende sagen til retten eller søge den afgjort ved bødeforelæg. I sager, hvor der alligevel måtte opstå spørgsmål om tiltalerejsning mv., skal sagen forelægges for Rigsadvokaten.

Hvis den unge både har begået kriminalitet før og efter, at den pågældende er fyldt 15 år, kan der – uden forelæggelse for Rigsadvokaten – rejses tiltale for de forhold, som den unge har begået som 15-årig eller ældre.

Sager, som er berammet til hovedforhandling

Anklagemyndigheden bør som udgangspunkt begære sager, som er berammet til hovedforhandling inden den 1. marts 2012, udsat, indtil det er afklaret, hvorvidt den kriminelle lavalder ændres til 15 år.

I sager, hvor der alligevel måtte opstå spørgsmål om at gennemføre hovedforhandling, skal sagen forelægges for Rigsadvokaten.

Såfremt der både er rejst tiltale for forhold, som den unge har begået som 14-årig og som 15-årig eller ældre, kan sagen – uden forelægelse for Rigsadvokaten – gennemføres med hensyn til de forhold, hvor den unge var 15 år eller ældre på gerningstidspunktet. De øvrige forhold udskilles som udgangspunkt samtidig med, at den unge gøres bekendt med, at der ikke herved foreligger en bindende påtalebegrænsning.

Sager, som er endelig afgjort, men ikke fuldbyrdet

Sager, der er endeligt afgjorte men endnu ikke fuldbyrdede, skal behandles som hidtil.

14-årige, der pt. er varetægtsfængslet

Rigsadvokaten har anmodet politidirektørerne og de regionale statsadvokater om at få oplyst, om der ved embedet er unge, som var 14 år på gerningstidspunktet, og som pt. er varetægtsfængslede.

Den Danske Dommerforening, der i sin tid udtalte sig imod en sækelse af dem kriminelle lavalder, bemærker, at forslaget om at forhøje den kriminelle lavalder ikke omtaler de mange situationer, hvor spørgsmål om bl.a. sigtelse, tiltalerejsning og sanktionsfastsættelse måtte opstå i tiden frem til lovforslagets ikrafttræden. Bemærkningerne i lovforslaget ses således alene at tage stilling til situationer efter ikrafttrædelsen.

Østre Landsret henholder sig til udtalelsen fra Den Danske Dommerforening.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater støtter lovforslaget, men bemærker, at det med ikrafttrædelsesbestemmelsen kan føre til en vis tilfældighed, om straffesagerne er endelige ved lovens ikrafttræden, og dermed om 14-årige gerningsmænd straffes. Ikrafttrædelsen bør således fremrykkes til tidspunktet for lovforslagets fremsættelse. Alternativt bør alle sager mod 14-årige sættes i bero, indtil lovforslaget er blevet behandlet.

Som oplyst af Rigsadvokaten er alle verserende sager mod gerningsmænd, som var 14 år på gerningstidspunktet, sat i bero, indtil lovforslaget er behandlet.

Som det endvidere er anført i bemærkningerne til lovforslaget, følger det af straffelovens § 3, stk. 2, at allerede idømte, men ved lovens ikrafttræden endnu ikke fuldt ud fuldbyrdede straffe vedrørende gerningsmænd, der på gerningstidspunktet ikke var fyldt 15 år, ikke skal fuldbyrdes.

I øvrigt er lovforslagets ikrafttrædelsesbestemmelse nu ændret således, at det foreslås, at loven træder i kraft allerede dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.3 i lovforslagets bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 6.

Landsforeningen af Forsvarsadvokater bemærker desuden, at ikke alene straffe og andre retsfølger, men også idømte, men endnu ikke inddrevne sagsomkostninger, bør bortfalde.

Der henvises til Rigsadvokatens høringssvar og Justitsministeriets bemærkninger hertil ovenfor. Som det i den forbindelse er anført, fremgår det nu udtrykkeligt af lovforslagets bemærkninger, at det forudsættes, at også det offentlige eventuelle krav om sagsomkostninger bortfalder.

Det Kriminalpræventive Råd finder det positivt, at den kriminelle lavalder igen hæves til 15 år.

Rådet er også meget positiv over for intentionen om at betone det forebyggende element i forhold til unge, der er i risiko for at ende i en kriminel løbebane. I den forbindelse peger rådet på vigtigheden af en tidlig, tværsektoriel, sammenhængende og helhedsorienteret forebyggende indsats.

Rådet noterer sig, at der med lovforslaget ikke lægges op til at genindføre det strafmaksimum på 8 års fængsel for unge lovovertrædere, som med virkning fra den 1. juli 2010 blev ændret således, at personer, der var under 18 år på gerningstidspunktet, ikke kan idømmes livstidsstraf. Rådet udtalte i forbindelse med ændringen i 2010, at ændringen højst usandsynligt ville have nogen kriminalitetsforebyggende effekt. Rådet opfordrer til, at det på et senere tidspunkt tages op til overvejelse at genindføre maksimumstraffen.

Landsforeningen af Opholdssteder og Børnesagens Fællesråd anbefaler stærkt lovforslaget. Bl.a. dette lovforslag vil åbne mulighed for en styrkelse af det forebyggende og socialpædagogiske arbejde blandt kriminelle og kriminalitetstruede unge. En kriminel lavalder på 15 år er i overensstemmelse med anbefalingerne fra Ungdomskommissionen og FN's Børnekomité.

Landsforeningen af Opholdssteder og Børnesagens Fællesråd foreslår, at et strafmaksimum for unge lovovertrædere på 8 års fængsel genindføres.

Retspolitisk Forening bifalder, at den kriminelle lavalder forhøjes, men påpeger, at et flertal i Ungdomskommissionen frarådede at forhøje straffelovens strafmaksimum for unge lovovertrædere ud over den dengang gældende grænse på 8 års fængsel. Foreningen finder det helt uforståeligt, at regeringen ikke fuldstændigt genopretter retstilstanden før ændringerne af straffeloven i 2010.

Dansk Socialrådgiverforening er meget enig i, at den kriminelle lavalder hæves, og påpeger samtidig, at man bør genindføre et strafmaksimum for unge lovovertrædere 8 års fængsel. Det vil være i tråd med lovforslagets hensigt om at tage hensyn til de unges lave alder og manglende modenhed. Regeringen bør sideløbende med lovændringer tage skridt til at styrke det kriminalitetsforebyggende arbejde i kommunerne. Det er vigtigt, at de gode eksempler udbredes, så alle kommuner kommer med, og at der er ressourcer til en fortsat udvikling af indsatsen.

Socialpædagogernes Landsforbund anfører, at børn på 14 år ikke bliver mere eller mindre kriminelle med udsigten til straf, og at sænkelsen af den kriminelle lavalder dermed blot har resulteret i, at børn spærres inde, uden at det betyder noget for mængden af begået kriminalitet. Det giver god mening at stoppe med dette og i stedet se på, hvilke sociale tiltag der kan gøre noget ved kriminaliteten hos børn og unge.

Socialpædagogernes Landsforbund håber meget, at regeringen snarest vil genindføre maksimumstraffen på 8 års fængsel for unge lovovertrædere, idet en fængselsstraf på op til 16 år blot betyder, at det bliver langt sværere at resocialisere de pågældende.

For så vidt angår et særligt "loft" for strafudmålingen i sager mod personer under 18 år, bemærkes, at domstolene efter Justitsministeriets opfattelse – efter en konkret vurdering – i de allergroveste tilfælde bør kunne lægge en sådan vægt på retshåndhævelsessyn, at der kan udmåles en fængselsstraf på mere end 8 års fængsel. Der kan herved også peges på, at straffeloven fortsat har en bestemmelse om, at det i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed ved strafudmålingen, at gerningsmanden er under 18 år (§ 82, nr. 1). På den baggrund finder Justitsministeriet ikke anledning til at ændre i lovforslaget. Det omtalte "loft" på 8 års fængsel foreslås således ikke genindført.

Socialpædagogernes Landsforbund anfører desuden, at det før den 1. juli 2010 var en skærpende omstændighed, hvis man udnyttede en ung persons alder, og at det med lovændringen i 2010 blev gjort eksplicit, at den pågældende skulle være under 14 år. Landsforbundet mener, at regeringen

bør overveje at gå tilbage til den tidligere retstilstand, så det afgørende ikke bliver, om den pågældende er under den kriminelle lavalder, men under 18 år.

Det er efter straffelovens § 81, nr. 9, en skærpende omstændighed, som i almindelighed skal indgå i straffens fastsættelse, at gerningsmanden har fået en anden til at medvirke til gerningen ved bl.a. udnyttelse af dennes unge alder. Denne bestemmelse er ikke ændret ved ændringen af straffeloven i 2010, hvorved den kriminelle lavalder blev sænket til 14 år. Derimod blev det ved lovændringen gjort til en skærpende omstændighed, at gerningsmanden har medvirket til kriminalitet udført af et barn under 14 år, altså under den kriminelle lavalder, jf. straffelovens § 81, nr. 10.

Med dette lovforslag foreslås aldersgrænsen i straffelovens § 81, nr. 10, konsekvensændret til 15 år.

Det vil således fortsat være en skærpende omstændighed, at gerningsmanden har fået en anden til at medvirke til gerningen ved bl.a. udnyttelse af dennes unge alder.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3.5 i lovforslagets bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 1.

Socialpædagogernes Landsforbund anfører endvidere, at det kan undre, at der ikke samtidig med lovforslaget er en forventning om øgede udgifter for kommunerne i forhold til en forstærket social indsats over for de unge, som mistænkes for kriminalitet.

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget vil regeringen i den kommende tid overveje og tage stilling til, hvilke nærmere initiativer der er behov for i forhold til en mere effektiv forebyggelse og bekæmpelse af ungdomskriminalitet. Der vil i den forbindelse skulle tages stilling til eventuelle økonomiske konsekvenser heraf.

Der henvises i øvrigt til pkt. 1 og 4 i lovforslagets bemærkninger.

3. Lovforslaget

Lovforslaget adskiller sig på følgende punkter fra det forslag, der har været sendt i høring:

- 1) Lovens ikrafttrædelsestidspunkt er ændret til dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende (og ikke den 1. marts 2012).

Der henvises til pkt. 3.3 i lovforslagets bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 6.

- 2) Det fremgår nu af lovforslagets bemærkninger, at det forudsættes, at det offentliges eventuelle krav om sagsomkostninger, som endnu ikke er betalt ved lovens ikrafttræden, og andre retsfølger, som må anses for at være betinget af, at en 14-årigs handling har været anset for strafbar, bortfalder. Derimod opretholdes forurettedes eventuelle erstatningskrav samt eventuelle konfiskationskrav, idet sådanne krav ikke er betingede af, at gerningsmanden er over den kriminelle lavalder.

Der henvises til pkt. 3.3 i lovforslagets bemærkninger og bemærkningerne til lovforslagets § 6.

- 3) Det fremgår nu udtrykkeligt af lovforslagets bemærkninger, at Justitsministeriet, hvis lovforslaget vedtages, administrativt vil ændre reglerne om Kriminalregistret, således at de afgørelser, der allerede i dag fremgår af registeret vedrørende kriminalitet begået af personer, som på gerningstidspunktet ikke var fyldt 15 år, ikke længere vil blive medtaget på (straffeattester og) børneattester, hvis lovforslaget vedtages. Afgørelserne vil af efterforskningsmæssige årsager fortsat fremgå af Kriminalregisteret.

Der henvises til pkt. 3.5 i lovforslagets bemærkninger.

Herudover svarer det fremsatte lovforslag med enkelte redaktionelle ændringer og præciseringer til høringsudkastet.