

Den særlige ungdomssanktion

Af Jørn Vestergaard

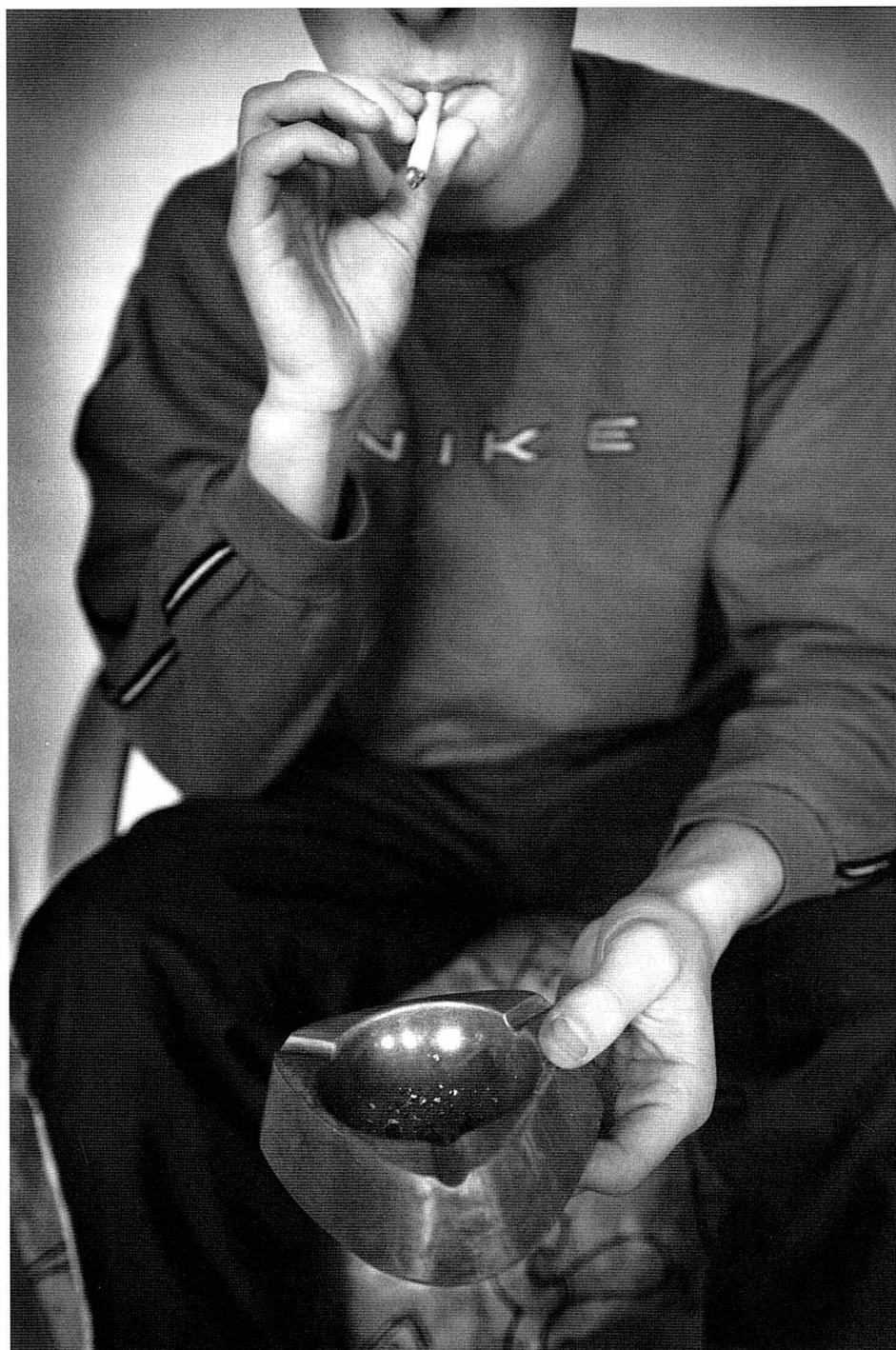


Foto:
Jakob Carlsen/Polfoto

– betydelige skærpelser i indgrebsintensiteten og næsten dobbelt så mange domme sammenholdt med, hvad ekspertgruppen bag ungdomssanktionen forventede.



Foto: Finn Frandsen/Polfoto

Struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling

De domme, som er afsagt i det første år med den nye ungdomssanktion, viser stor usikkerhed om anvendelsesområde og udformning. I nogle af sagerne anvendes ungdomssanktionen på en betænkelig måde som løftestang til fremme af socialretlige og -politiske formål. Sanktionen indebærer betydelige skærpelser i indgrebsintensiteten. Særlig uheldigt er det, at nogle domme ikke tillader fleksibilitet med hensyn til varigheden af et indledende ophold i sikret afdeling.

Den særlige ungdomssanktion blev indført i 2001 med nye regler i straffeloven og den sociale servicelov. Foranstaltningen kan efter strl. § 74 a tages i anvendelse over for en lovovertræder, som har begået »grovere personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet«. En ungdomssanktion indebærer, at den unge skal undergive sig en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed, og den har "et element af fastholdelse". Målgruppen er "den hårde kerne af socialt belastede og utilpassede" unge.

Indførelsen af den nye ungdomssanktion blev forberedt af en ekspertgruppe. Denne lance-rede ikke foranstaltningen med udpræget entusiasme, men tilkendegav nærmest, at det drejede sig om signallovgivning, der i forhold til befolkningen skulle demonstrere handlekraft og over for de sociale myndigheder markere, at indsatsen over for de særlig vanskelige unge ønskedes tilrettelagt mere målrettet.

De nye bestemmelser trådte i kraft den 1. juli 2001. Frem til medio oktober 2002 er der afsagt 55 domme, hvilket er ensbetydende med, at der nu idømmes ca. fem ungdoms-sanktioner pr. måned, hvilket er næsten det dobbelte af, hvad ekspertgruppen forventede.

Indhold

Ungdomssanktionen skal i almindelighed indledes med et ophold på sikret afdeling. Derefter følger et længerevarende ophold i almindelig døgninstitution. Afslutningsvis kommer der en ambulans udslusningsfase. Den samlede længstetid for ophold i institu-tion er 1 år og 6 måneder, heraf op til 12 måneder på sikret afdeling. Ved ny kriminali-tet kan varigheden af sanktionen og længste-tiderne forlænges med indtil 6 måneder.

Ungdomssanktionen idømmes og fastsæt-tes af retten, der tager stilling til, om beting-elserne for idømmelse af en sådan foranstalt-ning er opfyldt. Som led i en ungdomssank-tion kan retten give den dømte "pålæg" sva-rende til de forskellige typer af vilkår, der kan være led i en betinget dom.

Den nærmere udfyldning af de rammer, som retten har fastlagt, er overladt til de sociale myndigheder, herunder med hensyn til den socialpædagogiske indsats. Reglerne tilsigter en "indbygget fleksibilitet", der muliggør løbende tilpasning til, hvad der – afhængigt af den unges adfærd og udvikling – måtte findes formålstjenligt med hensyn til eventuelle skærpelser eller lempelser. En dom til ungdomssanktion kan f.eks. lyde på, at domfældte:

- i 2 år undergives tilsyn af kommunen og efter kommunens nærmere bestemmelse undergiver sig socialpædagogisk behan-dling
- i indtil 2 måneder fra dommen anbringes på en sikret afdeling på en døgninstitution for børn og unge [i lovforarbejderne står

der uheldigvis ikke "indtil", men "de første", se herom senere]

- og herefter i indtil 12 måneder anbringes på en døgninstitution eller et godkendt opholdssted
- 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 straffelovens § 74 a, stk. 2, 2. pkt.

For at tilvejebringe et grundlag for sanktions-fastsættelsen indhenter anklagemyndigheden oplysninger om sigtedes personlige forhold hos kommunen, som tager stilling til spørgs-målet om, hvorvidt en dom til socialpædago-gisk behandling må anses for formålstjenlig, og hvilke pålæg, der i givet fald er behov for.

Med henblik på at give dommen et hen-sigtsmæssigt behandlingsmæssigt indhold skal indstillingen fra de sociale myndigheder omfatte en individuel handleplan for den unge. Handleplanen forudsættes at være en del af indstillingen. Det forventes, at de socia-le myndigheder i dette program bl.a. forhol-der sig til følgende:

- emotionel udvikling, social adfærd, boglig indlæring og praktiske gøremål;
- skolegang og uddannelse, beskæftigelse, sport;
- kognitive og tilsvarende behandlingsmeto-der.

Formål

I rapporten fra regeringens ekspertgruppe blev det ganske bemærkelsesværdigt fastslå-et, at den hidtil gældende straffe- og social-lovgivnings muligheder for sanktioner og soci-ale tiltag over for unge kriminelle i de fleste tilfælde var fuldt egnede og tilstrækkelige til at "strikke" hensigtsmæssige løsninger sam-men. Angiveligt var mulighederne herfor imidlertid ikke altid blevet udnyttet tilstræk-kelig effektivt og konsekvent.

Anbringelse på sikret afdeling i henhold til de almindelige regler i lov om social service kan ske, hvis det er absolut påkrævet for at afværge, at den pågældende skader sig selv eller andre, med henblik på indledende obser-vation eller ved iværksættelse af et længere-varende behandlingsforløb. Desuden kan

afgørelse om sådan anbringelse træffes af retten som surrogat for varetægtsfængsling. Principielt set er disse regler rummelige nok til at kunne tilgodese de hensyn, som man ønsker varetaget med de nye regler om en særlig ungdomssanktion; men det er formentlig korrekt, at de sociale myndigheder har været tilbageholdende med at udnytte mulighederne for anbringelse på sikret afdeling og etablering af forpligtende, langvarige behandlingsforløb. Dette har antageligt først og fremmest beroet på ideologiske og ressource-mæssige forhold. I stedet for initiativer med henblik på en mere målrettet anvendelse af det eksisterende regelgrundlag, har man med indførelsen af en særlig ungdomssanktion valgt at introducere noget mere fritstående med et nyt og selvstændigt indhold.

I oplægget til indførelse af ungdomssanktioner bygges der på en formodning om, at personer i målgruppen i hvert fald i et vist omfang vil kunne "rettes op" ved en længerevarende socialpædagogisk påvirkning. Det forventes, at det også i forhold til modvillige unge vil være realistisk at udnytte muligheden for en fastholdelse til at motivere vedkommende til at medvirke positivt i behandlingsforløbet, hvilket igen antages at være en forudsætning for at opnå et positivt resultat. Det er opfattelsen, at hvis der er noget, der kan hjælpe i forhold til de mest adfærdsvanskelige – såkaldt "uanbringelige" – unge, så er det et længerevarende socialpædagogisk behandlingsforløb, hvori der indgår et element af fastholdelse. Ekspertgruppen om ungdomskriminalitet anførte (uden nærmere dokumentation), at der kendes eksempler på, at såkaldt "uanbringelige" unge – typisk efter en svær indledende periode – er blevet rettet op ved at blive anbragt og fastholdt i længerevarende strukturerede behandlingsforløb i institutioner – sikrede som åbne – med forholdsvis få andre unge og i en tæt personlig kontakt med erfarne, engagerede medarbejdere.

I den generelle og abstrakte form, som kendetegner de netop omtalte betragtninger, er der næppe grund til at anfægte deres indhold, om end en nærmere konkretisering havde været at foretrække. Spørgsmålet er imidlertid, om det netop er det specifikke element af fastholdelse, som er indbygget i ungdomssanktionen, der skal til for at opnå gode

behandlingsresultater, og om sanktionens indgrebsintensitet står i rimeligt og fornuftigt forhold til, hvad det i disse sager drejer sig om.

Målgruppe

Målgruppen for ungdomssanktionen er fastlagt ud fra fire kriterier: et alderskriterium, et kriterium, der knytter sig til gerningsmandens personlige forhold ("social profil"), et kriterium, der angår kriminalitetens art (kriminalitetskravet), og endelig et kriterium, der knytter sig til den straf, den unge lovovertræder ellers ville blive idømt (strafkravet). Det er *alderen på gerningstidspunktet*, der er afgørende, så afviklingen af sanktionen kan – uanset om den unge giver samtykke – strække sig ud over det fyldte 18. år. De domfældte fordeler sig ligeligt på aldersgrupperne 15, 16 og 17 år.

- I en sag fra retten i Næstved blev der dømt for fire forhold, som den anklagede havde foretaget natten efter sin 15 års fødselsdag sammen med en mindreårig bekendt, samt et senere forhold. Det drejede sig om indbrud i institutioner mv. Dommen tyder på, at domfældte var kendt af politiet i forvejen.

Med hensyn til *social profil* er målgruppen kendetegnet ved, at der er tale om unge med markante tilpasningsproblemer.

- Ud af 55 domfældte har godt halvdelen, nemlig 32 personer, anden etnisk baggrund end dansk. I alt 6 domfældte er kvinder.

For så vidt angår *kriminalitetens art*, skal ungdomssanktionen anvendes ved grovere personfarlig kriminalitet samt i tilfælde af anden alvorlig kriminalitet, herunder mere omfattende berigelseskriminalitet, brugstyverier eller hærværk.

I de fleste af de pådømte sager har det næppe givet anledning til tvivl, om kriminalitetskravet var opfyldt.

- Røveri forekommer i mere end halvdelen af sagerne, heraf i en del sager sammen med anden voldskriminalitet. I yderligere en tredjedel af sagerne er der dømt for vold, heraf i halvdelen sager for kvalificeret vold. I stort set alle sager

foreligger der oplysninger om, at en væsentlig del af kriminaliteten er udøvet i forening med andre.

For enkelte sagers vedkommende forekommer det dog tvivlsomt, om kriminalitetskravet reelt har været opfyldt.

- I den første dom til ungdomssanktion erkendte domfældte sig skyldig i 1) overtrædelse af politivedtægten ved en sommeraften sammen med andre at have udvist støjende og råbende adfærd, idet de på en parkeringsplads tilhørende et hotel bl.a. skubbede rundt med en vaske-tøjsvogn, samt 2) tyveri af et neonrør under indbrud sammen med andre i en kommunal ungdomsskole.

Nogle domme efterlader et særlig slående indtryk af, hvorledes en strafferetlig indfaldsvinkel ved anvendelsen af en ungdomssanktion anlægges med henblik på at iværksætte foranstaltninger, som først og fremmest er socialretligt begrundet. Forholdet er således ikke, at den strafferetlige rationale i disse sager viger af hensyn til den socialretlige, men at førstnævnte bringes i anvendelse som løftestang for sidstnævnte.

- I en afgørelse afsagt som den anden efter ordningens indførelse blev en ung mand på 16½ år med anden etnisk baggrund end dansk fundet skyldig i to forhold begået i en forstad til Odense: frarøvelse af to jævnaldrendes cigaretter og mobiltelefoner, som han dog kort efter forsøgte at tilbagelevere, samt forsøg på legemsbeskadigelse ved under håndgemæng om en andens knallert at stikke ud efter vedkommende med en skruetrækker. Et halvt år tidligere var han blevet idømt betinget fængsel i 60 dage, og i den seneste sag var han blevet surrogatbragt på sikret afdeling. Sagen er kendetegnet ved gruppepræget gadekriminalitet over for andre unge. Det forekommer ikke oplagt, at idømmelse af ungdomssanktion ud fra kriminalitetskravet var en korrekte afgørelse.
- I en lignende sag fra Aalborg fra efteråret 2001 var der tilsvarende tale om frarøvelse af en mobiltelefon samt om nogle biforhold. Retten bemærkede, at den anklagede – en 17-årig dansk mand – i en årrække havde været i kontakt med socialforvaltningen, men at "bestræbelserne på at tilpasse ham" ikke var lykkedes,

og at det ikke havde været muligt at etablere et egentligt samarbejde.

- I en sag fra Odense blev en ung mand fratvunget sin knallert af nogle gerningsmænd, hvoraf den ene var en 16½-årig mand af anden etnisk baggrund end dansk, som efterfølgende solgte knallerten, og som tillige blev dømt for et par tilfælde af simpel vold mv.
- En sag fra Gladsaxe vedrørte nogle 15-årige drenge af anden etnisk oprindelse end dansk, som overfaldt andre unge og fratog dem penge, mobiltelefon mv. To af de tiltalte slap på grund af gode personlige forhold med betingede domme uden straffastsættelse, mens den tredje fik en ungdomssanktion.
- En sag fra Århus handlede om en gruppe unge, som havde slået og sparket en ung mand, mens han lå ned. En 15-årig dansk pige, som havde frarøvet forurettede hans discman, og en 15-årig dreng af anden etnisk baggrund end dansk blev begge idømt ungdomssanktion. Begge betegnedes som særdeles truede. Om pigen hed det, at hun igennem meget lang tid havde levet på egen hånd uden regler og rammer. Om drengen blev det oplyst, at hans kriminelle løbebane havde været markant stigende gennem det seneste år, og at det ikke havde været muligt for socialforvaltningen at motivere ham til "forandring af sin situation" eller at fastholde ham i tidligere iværksatte foranstaltninger. Man kan i den forbindelse stille spørgsmålet, hvilken forskel det skulle gøre at idømme ungdomssanktion, som skal fuldbyrdes på samme type af institutioner og under medvirken af samme medarbejdergrupper som dem, der har ansvar for unge anbragt efter reglerne i den sociale servicelov.
- I en sag fra Holstebro blev en knap 17-årig mand af anden etnisk baggrund end dansk dømt for røveri samt et forudgående tilfælde af simpel vold. Han havde sammen med en anden frataget en kvinde på gågaden en bagerpose med penge efter at have skubbet til hende. Domfældte var trekvart år forinden idømt betinget fængsel i 30 dage for trussel mod et vidne.
- En afgørelse fra Odense drejer sig om en knap 18-årig kvinde af anden etnisk baggrund end dansk, som forud var idømt to betingede domme for henholdsvis trusler og vold. Sagen omhandler udelukkende ét forhold, nemlig et håndgemæng mellem kvinden og en folkeskolelærer, som ville føre den tidligere på dagen bortviste

elev ud fra skolen, da hun nu var dukket op igen. Efter de afgivne forklaringer lagde retten til grund, at kvinden havde tildelt læreren et knytnæveslag i ansigtet. Retten fandt, at domfældte "burde adfærdsreguleres" ved at undergive sig en ungdomssanktion.

- I den første dom afsagt i Københavns byret efter indførelsen af ungdomssanktionen blev en ung mand på 17½ år med anden etnisk baggrund end dansk fundet skyldig i et røveri begået over for en ekspedient, som ved et slag på hånden blev fravristet en taske med en playstation. Domfældte var tidligere blevet idømt en betinget dom for tyveri og en kombinationsdom for røveri.

Et betydeligt antal ganske alvorlige røveri-forhold forekommer som nævnt også i materialet.

Hvad angår *strafkravet*, så er ungdomssanktionen normalt et alternativ til ubetinget fængselsstraf (eller kombinationsdom) i intervallet fra 30 dage op til ca. 1 år. Det er dog ikke udelukket at anvende sanktionen over for unge, der står til en lidt længere ubetinget fængselsstraf, f.eks. på 1 år og 6 måneder, hvilket også sker i praksis.

Elementer

Det indledende ophold på en sikret institution forudsættes i almindelighed at strække sig over et tidsrum, der svarer til den normale varighed af en socialpædagogisk observation efter den sociale lovgivning, nemlig 2 måneder. Det kan dog også i dommen bestemmes, at det indledende ophold kan have en varighed på f.eks. *indtil 2 måneder*, hvilket betyder, at der efter de sociale myndigheders nærmere bestemmelse kan kortes ned på opholdstiden på sikret afdeling. Længstetiden kan også angives som et længere tidsrum; straffelovens overgrænse på 12 måneder tager dog i princippet sigte på tilfælde, hvor der efter udslusning fra sikret afdeling er sket tilbageførsel, ikke på varigheden af det indledende ophold.

- I det foreliggende materiale forekommer der 12 afgørelser med længstetider på 4 måneder og 4 afgørelser med længstetider på 6 måneder for det indledende ophold på sikret afdeling.

Efter loven er der ikke noget til hinder for at udforme dommen på en sådan måde, at fuldbyrdelsen af ungdomssanktionen indledes på en almindelig døgninstitution. Som påpeget i forarbejderne kan en sådan ordning ikke mindst være velbegrundet, hvis den unge under sagen har været anbragt i varetægtssurrogat på en sikret afdeling, hvor der er gennemført fornøden pædagogisk observation, således at der ikke er noget behov for yderligere ophold på sikret afdeling. Der kan også på anden måde være tilvejebragt et tilstrækkeligt grundlag for tilrettelæggelsen af den socialpædagogiske behandling, således at det ikke er nødvendigt at anbringe den unge på sikret afdeling efter domstidspunktet. Hvis den unge ligefrem har været på fri fod op til dommen – eller sågar under hele sagen – kan det forekomme meget drastisk og uforholdsmæssigt at påbegynde fuldbyrdelsen af sanktionen med anbringelse på sikret afdeling; dette gælder selvsagt ikke mindst, hvis dommen ikke lyder på "i indtil 2 måneder fra dommen", men på "i de første 2 måneder".

- En ung mand med anden etnisk baggrund end dansk blev i foråret 2002 idømt ungdomssanktion ved retten i Odense. Han havde sammen med fire andre overfaldet to andre unge under anvendelse af skovle og brædder. Et år forinden var han blevet idømt betingede domme af henholdsvis 40 og 60 dage for andre voldsforhold. I betragtning af, at domfældte i den aktuelle sag kun havde været frihedsberøvet i ét døgn umiddelbart efter gerningstidspunktet, og at der herefter var forløbet fem måneder frem til domstidspunktet, virker det fornuftigt, at længstetiden for en indledende anbringelse i sikret afdeling af retten blev angivet som "de første indtil 2 måneder".

Hvis der skønnes at være behov for et længere indledende ophold – f.eks. *indtil 4 måneder* – på sikret afdeling, kan dommen også give mulighed for det.

- For 9 af de afsagte 55 afgørelser er længstetiden for det indledende ophold i sikret afdeling fastsat som "indtil 4 måneder", og i 2 sager er formuleringen "indtil 6 måneder".



Foto: Finn Frandsen/Polfoto

Varigheden af det efterfølgende ophold på almindelig afdeling vil i almindelighed være på yderligere *indtil* 12 måneder ud over det indledende ophold på sikret afdeling. Udvikler den unge sig positivt, er der mulighed for at fremrykke overgangen til den ambulante fase.

Den afsluttende periode fuldbyrdes i ambulante regi med tilsyn af de sociale myndigheder. Varigheden af dette tidsrum afhænger af den samlede varighed af institutionsopholdet. Den ambulante periode vil være længere, jo kortere de forudgående perioder er.

Der er adgang til at føre den dømte tilbage til sikret institution, hvis vedkommende ikke kan håndtere frihederne i lempeligere rammer. Efter at være overgået til den ambulante fase kan den unge om fornødent genanbringes i almindelig

døgninstitution. Afgørelse om tilbageførsel træffes af de sociale myndigheder med hjemmel i straffeloven og bemyndigelse i dommen. Betingelsen for tilbageførsel er ifølge lovforarbejderne, at et sådant skridt må anses for formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser. Dette må betragtes som et overordentlig vagt kriterium, og risikoen for uensartethed er betydelig. I forarbejderne er som eksempler på forhold, der kan føre til tilbageførsel, blot i helt generelle vendinger nævnt ny kriminalitet og "springture". Tilbageførsel forudsætter ikke, at servicelovens almindelige regler for anbringelse uden samtykke er opfyldt, ligesom der ikke er klageadgang gennem det sociale ankesystem. Den dømte har imidlertid ret til domstolsprøvelse ved tilbageførsel samt i tilfælde af bestemmelse om forbliven i institution ud over det i dommen fastsatte tidsrum.

Den tid, som den unge forud for dommen måtte have været varetægtsfængslet eller surrogatanbragt, fradrages ikke i længstetiden for den idømte ungdomssanktion, om end en forudgående varetægtsfængsling forudsættes taget i betragtning ved fastsættelsen af de tidsmæssige og institutionsmæssige rammer for sanktionen. Som påpeget af Det Danske Center for Menneskerettigheder kan den manglende mulighed for afkortning bevirke et pres til at aflægge tilståelse og undlade anke.

Som minimum har fire ud af fem domfældte været frihedsberøvet under sagen. Op mod to tredjedele af disse har været surrogatanbragt. Den gennemsnitlige periode for frihedsberø-

velserne er 69 dage for de unge, der blev idømt ungdomssanktion. For unge, der i samme periode blev idømt ubetinget fængsel, var den "kun" 42 dage.

- Det kan forekomme overraskende og næsten selvmodsigende, at en femtedel af de domfældte tilsyneladende slet ikke har været frihedsberøvet under sagen, og at yderligere et antal unge ikke har været frihedsberøvet i hele perioden frem til dommen, ikke mindst når det tages i betragtning, at sigtet med ungdomssanktionen er fastholdelse af lovovertrædere tilhørende "den hårde kerne af socialt belastede og utilpassede" unge; et sådant behov opstår og erkendes selvsagt ikke først på domstidspunktet.
- En tredjedel af de afsagte 55 domme til ungdomssanktion er afgjort på grundlag af fuld tilståelse. Dette er en større andel end i de sager, som i samme periode er faldet ud til ubetinget fængselsstraf, hvor det drejer sig om en fjerdedel.
- Der kan selvsagt ikke udledes noget sikkert af disse oplysninger; men de afsvækker i hvert fald ikke en ængstelse for, at den unge kan opleve et vist pres i retning af at tilstå sig skyldig.

Negativ adfærd

Nogle af de domfældte udviser en negativ adfærd, der vanskeliggør behandlingen af andre unge på stedet, udøver vold mod personalet mv. I lyset heraf har det været overvejet, om sådanne unge skal søges fastholdt i ungdomssanktionen, eller om denne skal kunne afbrydes og eventuelt erstattes af noget andet, f.eks. ved konvertering til ubetinget fængselsstraf. I tilfælde, hvor behandlingsindsatsen må opgives som udsigtsløs, kan en fastholdelse i sanktionen indebære et spild af ressourcer og kan endvidere vanskeliggøre eller i værste fald ødelægge mulighederne for at gennemføre behandlingen i forhold til andre unge på stedet.

Udsigten til konvertering kan ikke forventes at virke særlig afskrækkende. Den forskyldte fængselsstraf vil typisk være af kortere varighed end ungdomssanktionen, og i lyset af reglerne om fradrag af varetægtstid og om prøveløsladelse vil dette i særlig grad gøre sig gældende for den faktisk straffetid. Resultatet af overvejelserne er derfor blevet, at den dømte ikke skal kunne blive "smidt ud

af" eller obstruere sig ud af en ungdomssanktion ved at gøre sig umulig eller begå ny kriminalitet. Virkningen af sådan adfærd vil i almindelighed "alene" blive, at den konkrete udmøntning af behandlingsindsatsen justeres. Der satses på, at adgangen til tilbageførsel, f.eks. til sikret afdeling, vil være tilstrækkelig til at afhjælpe problemer med modvillige unge.

I praksis har der vist sig problemer i forbindelse med genplacering af institutionsklienter efter springture. Nogle institutioner er således tilbøjelige til at afvise modtagelse af den unge igen, hvis den pågældende har truet sig ud af institutionen eller på anden måde har været voldelig. Problematikken forstærkes i kraft af, at genplacering på anden institution indebærer, at kontinuiteten i behandlingskontakten brydes.

Hvis den dømte ikke blot er "uimodtagelig for behandling", men tillige begår grov eller gentagen vold imod personalet eller anden alvorlig kriminalitet, kan der dog efter omstændighederne blive tale om at idømme ubetinget fængselsstraf for de nye forhold, samtidig med at afviklingen af ungdomssanktionen bringes til ophør.

Anses den unge på tidspunktet for dommen i anledning af den nye kriminalitet for uegnet til behandling, og bedømmes det sociale systems muligheder inden for den idømte ungdomssanktion som udtømte, har retten mulighed for at udmåle en ubetinget fængselsstraf for den nye kriminalitet og kan samtidig – ligesom ved domme på fængsel i mindst 1 år – træffe bestemmelse om bortfald af den resterende del af ungdomssanktionen. Dette vil navnlig kunne komme på tale, hvis dommen for den nye kriminalitet afsiges på et tidspunkt, hvor den væsentligste del af ungdomssanktionen er afviklet.

Strafposition

I lyset af den debat, som har foranlediget, at en særlig ungdomssanktion er blevet indført, kunne det umiddelbart være en nærliggende antagelse, at der var tale om en opstramning i forhold til sager, hvor der efter hidtidig praksis gives tiltalefrafald eller betinget dom med vilkår om foranstaltninger efter lov om social service. Debatten har jo i høj grad været præget af utilfredshed med, at der i

sådanne sager angiveligt mangler fasthed og konsekvens. Det er imidlertid slet ikke på disse trin af skalaen over strafferetlige indgreb, at ungdomssanktionen er beregnet på at passe ind, men et trin højere oppe. I øvrigt blev der længere nede i registret strammet op for et par år siden ved indførelse af tiltalefralfald med vilkår om ungdomskontrakt og dertil knyttede foranstaltninger efter den sociale servicelov.

En ungdomssanktion skal anvendes som *alternativ til ubetinget fængsel*. En sådan formålsangivelse kan umiddelbart give indtryk af, at den nye ordning indebærer lempelser i forhold til hidtidig praksis, hvilket dog på ingen måde er tilfældet.

Spørgsmålet er herefter, hvilke lovovertrædere der så falder ind under den udpegede målgruppe. Svaret herpå er, at det gør lige præcis en gruppe af socialt og kriminalitetsmæssigt belastede unge, som til trods for at have forskyldt ubetinget fængselsstraf, heller ikke efter tidligere praksis kom til at udstå dommen i fængsel eller arresthus, men fornuftigvis blev overført til alternativ afsoning i sociale institutioner. Det drejer sig vel at mærke ikke blot om nogle af disse domfældte, men om stort set dem alle – og flere til!

Det blev af regeringens ekspertgruppe anslået, at der årligt vil være ca. 36 personer, der idømmes en ungdomssanktion. Dette har vist sig at være klart i underkanten af, hvad der faktisk idømmes af ungdomssanktioner. Som det fremgår af foranstående, kommer det samlede årlige antal afgørelser til at ligge på næsten det dobbelte, nemlig ca. 60 domme.

FNs konvention om børns og unges rettigheder indebærer bl.a., at fængsling kun må anvendes som "sidste udvej og for det kortest mulige tidsrum", jf. art. 37 (b). Når en fængselsdømt er under 18 år, skal dommen derfor fuldbyrdes ved i videst mulige omfang at foranstalte en alternativ anbringelse, sådan som det nu også er slået fast i straffuldbyrdelsesloven, jf. sfb. § 78, tidligere strl. § 49, stk. 2. 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.

Efter Danmarks ratifikation i 1991 af Børnekonventionen steg antallet af alternati-

ve anbringelser af unge domfældte jævnt. I samme periode blev alternativ anbringelse i stigende grad taget i anvendelse allerede fra påbegyndelsen af fuldbyrdelsen, hvor det tidligere var almindeligt, at en del af straffen først kom til afsoning i et fængsel.

I 1999 blev der i knap 100 tilfælde truffet afgørelse om alternativ anbringelse – for hele eller dele af straffetiden – af unge domfældte. Omkring tre femtedele af disse sager kan efter det foreliggende antages at angå personer, der såvel i social og personlig henseende som kriminalitetsmæssigt var så ubelastede, at de kortvarigt kunne anbringes under frie forhold på kriminalforsorgens pensioner. De øvrige to femtedele blev derimod anbragt på sociale institutioner. På årsbasis omfattede denne gruppe 35-40 personer, og det er lige præcis dette antal og denne type af domfældte, ungdomssanktionen har været tilsigtet at omfatte.

Med den nye sanktion har der ikke været mulighed for at videreføre den praksis med overførsel af unge lovovertrædere, som man havde satset på at udvikle i det forløbne tiår. Det er bemærkelsesværdigt, at en ordning, som er indført under indtryk af grundlæggende menneskeretlige forpligtelser, således er blevet ofret uden nærmere diskussion af, om der var tilstrækkelig gode grunde til at anfægte de principper, som ordningen hvilede på, og de systematiske erfaringer, som var indhøstet.

Alternativet

Med indførelsen af ungdomssanktionen er der udsigt til, at varigheden af de domfældtes institutionsophold bliver betydeligt længere end efter hidtidig praksis. Selv om reglerne har en indbygget fleksibilitet, er skabelonen jo 1 års anbringelse, som ovenikøbet kan gå op til 1½ år. Dette er et betydelig mere langstrakt og intensivt indgreb end en alternativ anbringelse, for her svarer varigheden af institutionsopholdet til straffetiden under hensyntagen til fradrag for udstået varetægt samt prøveløsladelse, der typisk kan ske på to tredjedels tid og særligt for unge ofte vil ske efter halv tid.

Ud fra den foreliggende statistik er det meget tydeligt, at det er i området for straffetider på op til omkring tre måneder, at der er sket en meget mærkbar forskydning i retning mod dom til ungdomssanktion. Det drejer sig

om ikke mindre end to tredjedele af de sager, som tidligere faldt ud til sådanne korte fængselsstraffe. Det er selvsagt ikke mindst i disse sager, at alternativ afsoning gennemgående ville have været af langt kortere varighed end anbringelsestiden i forbindelse med en ungdomssanktion.

Det er tankevækkende, at ikke mindre end 54 af de 60 unge under 18 år, som i 1999 fik mulighed for alternativ afsoning, gennemførte anbringelsesforløbet uden overførsel eller tilbageførsel til fængsel. Dette er ikke nødvendigvis udtryk for et fuldt ud vellykket behandlingsforløb; men tallene viser i hvert fald, at det for det store flertal af anbringelser ikke er gået helt skævt.

Er det så godt eller skidt, at der med ungdomssanktionen bliver tale om betydeligt længere tvungne institutionsophold? Er der – påvist – noget behov for en så drastisk stramning? Vil den give bedre behandlingsresultater eller snarere bidrage til at fastholde domfældte i en identitet som “utilpasset” og kriminel?

- I en ankesag, som er afgjort af Østre Landsret i august 2002, blev spørgsmålet om proportionalitet og betydningen for den socialpædagogiske indsats rejst. Byretten havde dømt en 15-årig dreng af anden etnisk baggrund end dansk til fængsel i 1 år, delvis betinget. Han var på det tidspunkt overflyttet til arrest efter et par forsøg på at stikke af fra sikret afdeling. Fra socialforvaltningens side blev der udtalt skepsis over for at anvende en ungdomssanktion, idet der blev peget på, at det er en forudsætning for at få en sådan til at fungere godt, at den sættes ind umiddelbart efter den begåede kriminalitet eller hurtigst muligt derefter. En sanktion, der reelt først ville starte ved dommen, ville af den unge blive betragtet som en væsentlig større straf end en kombinationsdom. Det var tvivlsomt, om han kunne “fastholdes i foranstaltningen” eller igen ville forsøge at stikke af. Man mente omvendt, at den delvis betingede dom havde givet “forskellige værktøjer at arbejde med”, og tilkendegav under anken, at “en ungdomssanktion på dette tidspunkt vil flytte os tre skridt tilbage og kunne hindre os i at komme fremad igen”. I retten udtalte en projektleder fra kommunens ungeindsats, at man under forløbet havde fået et godt samarbejde med tiltalte og hele familien. Efter den pågæl-

dendes opfattelse, havde tiltalte nu “siddet straffen af”, hvorfor det forekom mest hensigtsmæssigt at supplere med en socialpædagogisk behandling med mindst mulig indgriben, således at tiltalte kunne “bevare seng i eget hjem” i stedet for en flytning fra kommunen samt genoptage sin skolegang med støtte fra ungeindsatsen. Fem dommere voterede for ungdomssanktion, mens en dissenterende dommer ville tillægge det allerede tilvejebragte og udbyggede socialpædagogiske samarbejde med hjemkommunen afgørende vægt og derfor stadfæste byrettens afgørelse.

Oplevelse af uforholdsmæssighed kan i øvrigt opstå som et spørgsmål om ulighed i sanktioneringen af forskellige domfældte. Da rammerne omkring en ungdomssanktion er temmelig standardiserede, kan to lovovertrædere således blive idømt og i det væsentlige undergivet samme sanktion, selv om der i deres respektive sager er forskyldt straffe af meget forskellig strengthed. Omvendt kan to unge i samme sag også blive idømt og undergivet sanktioner af meget forskellig strengthed, hvis der er en kende aldersforskel, selv om de domfældte i øvrigt har været nogenlunde lige gode om kriminaliteten; den 16-17-årige idømmes en langvarig og indgribende ungdomssanktion, den 18-årige “slipper” med en forholdsvis kort fængselsstraf.

- Under en ankesag afgjort af Vestre Landsret i oktober 2002 blev der redegjort for et udsagn fra domfældte på følgende måde: “Han sammenligner her sin situation med Renés, som fik 8 måneders fængsel, herunder 4 måneder betinget.”

Sikringsbehov

Det er et led i ordningen, at en idømt ungdomssanktion “i almindelighed” skal indledes med et ophold på sikret afdeling. Dette er ejendommeligt, idet det reelle behov for en sådan indledende anbringelsesform nødvendigvis må bero på det forudgående forløb og sagens hele beskaffenhed. I nogle tilfælde giver et indledende ophold på sikret afdeling god mening, i andre ikke. Det skal her tages i betragtning, at mange af de unge domfældte allerede *har* opholdt sig på sikret afdeling over en periode, og at nogle af dem stadig gør det på domstidspunktet. Opholdstiden i sur-

rogat på sikret afdeling kan være af kortere eller længere varighed, men er sjældent væsentligt under et par måneder.

- Efter tidligere kendt praksis blev ophold på sikret afdeling næsten kun anvendt til surrogatophold. Ud af i alt 308 anbringelser i 1999 skete kun seks med henblik på afværgelse af farlighed og kun ni med henblik på observation. Dette kan man efter anskuelse udlægge enten som udtryk for, at behovet for sådan anbringelse som første led i en foranstaltning er meget lille, eller at de sociale myndigheder har været for tilbageholdende med brug af den slags restriktive indgreb.
- Efter det om praksis forud for indførelsen af ungdomssanktionen foreliggende startede alternativ afsoning fra surrogat for op mod 20% af de 15-17 årige vedkommende. Tre fjerdedele af de alternative anbringelser på grundlag af ung alder startede fra fri fod. Formentlig var der også i ganske mange af disse tilfælde gået en surrogatperiode forud.

I hvert fald fire ud af fem unge, som er blevet idømt ungdomssanktion, har været frihedsberøvet under sagen, og op mod to tredjedele af disse har været surrogatanbragt. I alt har omtrent halvdelen af de unge således været anbragt på sikret afdeling i en periode forud for dommen. Det må formodes, at der efter dommen i disse tilfælde kun undtagelsesvis er behov for et yderligere ophold af længere varighed på sikret afdeling. Alligevel forekommer der fem afgørelser, hvori det bestemmes, at domfældte "i de første 2 måneder" efter dommen skal anbringes på en sikret afdeling, el. lign. I to af sagerne havde det forudgående ophold på sikret afdeling varet i ca. én måned, i to andre sager i ca. to måneder, og i den femte afgørelse i op mod fire og en halv måned. Siden afsigelsen af sidstnævnte dom i februar 2002 har alle domme i sager med et forudgående ophold på sikret afdeling dog med føje benyttet formuleringen, at domfældte "i indtil 2 måneder" efter endelig dom skal anbringes på sikret afdeling, el. lign.

Naturligvis kan der være behov for en vis forlængelse af et ophold på sikret afdeling efter dommen som led i en hensigtsmæssig tilrettelæggelse af det videre forløb; men det eneste rigtige er, at retten angiver en længste

varighed af et sådant ophold og i øvrigt overlader det til de sociale myndigheder at sluse domfældte ud til en almindelig døgninstitution hurtigst muligt ud fra en bedømmelse af de social-pædagogiske hensyn, som gør sig gældende i den konkrete sag.

I én af de få trykte afgørelser ændrede landsretten vilkåret om anbringelse på sikret afdeling "i de første 2 måneder" til "inden for højst de første to måneder".

- I en anke-dom, som er afgjort af Vestre Landsret i oktober 2002, oplyses det, at tiltalte havde påstået sig idømt almindelig straf og subsidiært havde påstået formildelse, navnlig således at den periode på "indtil 4 måneder", som han i byrettens dom var blevet pålagt at tage ophold i sikret afdeling, blev fastsat til et kortere tidsrum. Landsretten stadfæstede imidlertid dommen, hvilket harmonerer dårligt med den omstændighed, at tiltalte efter det foreliggende var blevet løsladt fra sikret afdeling efter afgørelsen i byretten og herefter i mere end en måned frem til ankesagen havde boet hos en kammerat.
- I en anden anke-dom fandt Vestre Landsret, at der ikke var grundlag for at pålægge den unge at tage ophold i indtil 2 måneder på en sikret afdeling, og at pålægget herom udgik af byrettens dom, som i øvrigt blev stadfæstet, herunder for så vidt angår en længstetid på 1½ år for ophold i almindelig døgninstitution. I betragtning af, at tiltalte på domstidspunktet allerede havde tilbragt næsten et halvt år på sikret afdeling, forekommer ankeafgørelsen velbegrunnet. Domfældte var en pige af anden etnisk baggrund end dansk, som blev fundet skyldig i en række tilfælde af vold på gaden i og i restauranter kort efter at være fyldt 15 år.
- I en sag afgjort af Østre Landsret i oktober 2002 blev det bestemt, at domfældte "i de første 2 måneder" skulle anbringes på en sikret afdeling. Afgørelsen forekommer ret forbløffende i betragtning af, at domfældte havde boet på institution siden 13-års alderen, at han efter lovovertrædelsen tilbragte 54 dage som vare-tægtsarrestant, at han på tidspunktet for ankesagens afgørelse var 17 år og 9 måneder gammel, og at der da var forløbet mere end et år siden lovovertrædelsen, et seksuelt overgreb på en 15-årig pige.
- Der forekommer også en enkelt afgørelse, hvori der ikke er fastsat længstetid for ophold på sik-

ret afdeling, men kun en gentagelse af straffelovens ord om 1 år og 6 måneders længstetid for ophold i almindelig døgninstitution.

- I en afgørelse afsagt som den anden efter ordningens indførelse forekommer der en domsformulering i strid med, hvad straffeloven hjemler, nemlig i den variant, at den unge dømmes til anbringelse på sikret afdeling "i de første 2 måneder" og "herefter i indtil 18 måneder" i døgninstitution (forf. kursivering).

Det er særdeles uheldigt, at de anvisninger på udformningen af en dom til ungdomssanktion, som findes i lovforarbejderne, angiver varigheden af det indledende ophold på sikret afdeling som "de første 2 måneder". Som nævnt har en del af de domfældte på afgørelsestidspunktet allerede tilbragt en periode på sikret afdeling som surrogat for varetægtsfængsel, og der er risiko for, at fortsat ophold på sikret afdeling får karakter af ren opbevaring.

Kassetænkning

Ikke alene indebærer indførelsen af ungdomssanktionen, at der som påvist sker en særdeles kraftig stramning i forhold til hidtidig udmålings- og fuldbyrdelsespraksis, og at det er tvivlsomt, om foranstaltningen i alle tilfælde kan bedømmes som nødvendig og forholdsmæssig i relation til beskyttelses- og behandlingsbehovet. På grund af kassetænkning bliver sanktionen for nogle domfældtes vedkommende til og med mere indgribende, end ordningen principielt forudsætter. Denne problemstilling har på ingen måde været ukendt for lovgivningsmagten i forbindelse med indførelsen af ungdomssanktioner. Omkostningen har ikke været tilsigtet, men fra politisk side har man ud fra mere generelle finansstrategiske afvejsninger valgt at tage den med i købet.

Efter de gældende regler og aftaler betaler kommunerne ikke for den enkelte anbringelse på sikret afdeling. Sådanne anbringelser finansieres "objektivt", dvs. ved at amtskommuner og kommuner bidrager i forhold til det samlede antal unge med bopæl i kommunen. Anderledes forholder det sig med anbringelser i "almindelige" institutioner og opholdssteder, som betales af den anbragtes hjemstedskommune. Udgiften for kommunen er således mindre, jo længere den unge opholder sig på sikret afdeling.

Den såkaldte "grundtakstmodel" indebærer, at det på årsbasis koster en kommune op mod 400.000 kr. at finde en institution, der kan håndtere den unge. Erfaringsvis udviser kommunerne derfor betydelig tilbageholdenhed med at tage sådanne institutionspladser i anvendelse. Dette indebærer i praksis, at unge lovovertrædere både før og efter dom kan komme til at opholde sig på sikret afdeling, selv om institutionen betragter behovet for sådan anbringelse som ophørt.

Bedre forholder det sig ikke i de tilfælde, hvor den unge indsættes til afsoning i lukket fængsel, fordi hjemstedskommunen ikke er særlig ivrig for at betale en plads i døgninstitution, og dette problem er formentlig blevet accentueret, efter at der er indrettet et antal yderligere pladser i Statsfængslet i Ringe, hvor der tidligere "kun" sad op til et par unge under 18 år mod nu en håndfuld stykker. Sådanne pladser har det med at blive fyldt op, ikke mindst fordi de finansieres af staten og dermed er "gratis" for hjemstedskommunen, som dermed i værst tænkelige fald kan lade økonomiske overvejelser være udslagsgivende for, om den unge overhovedet indstilles til idømmelse af en ungdomssanktion.

Ud fra en snæver økonomisk betragtningssmåde kan det ligefrem betale sig for en kommune ikke at satse på at finde det bedst egnede anbringelsessted i åbent regi. Hvis en anbringelse foregår på et mindre egnet sted, som ikke passer til den pågældende unge, og det så går galt for ham med tilbageførsel til sikret afdeling som følge, slipper kommunen for udgiften til fortsat anbringelse. Det er vel for meget sagt, at der bevidst kan spekuleres i dette; men noget positivt incitament giver mekanismen heller ikke.

Det er uheldigt, at der stadig ikke er tilvejebragt en finansieringsmodel, der skaber sikkerhed for, at uvedkommende økonomiske hensyn ikke bliver bestemmende for valget af retsfølgen og anbringelsesstedet. Der har imidlertid ikke kunnet skabes politisk flertal herfor, hverken for statslig finansiering af driftsudgifterne til de åbne pladser til domfældte med ungdomssanktion eller for at pålægge kommunerne betaling for anbringelsen i den enkelte sag efter forløbet af en forholdsvis kortvarig observationsperiode på sikret afdeling. Især en ordning som den sidstnævnte ville ellers kunne bevirke et mærk-

bart incitament for de sociale myndigheder til at undgå unødigt langvarige anbringelser på de omkostningstunge sikrede afdelinger.

Den omtalte problematik forstærkes efter det foreliggende i kraft af den måde, hvorpå allokeringen af ressourcer på institutionsområdet er foregået på det seneste. Efter en målrettet udvidelse af antallet af sikrede pladser er der nu i almindelighed tilstrækkelig mange sådanne til at undgå ventekøer. Omvendt mangler der tilsyneladende det fornødne antal egnede pladser i åbent regi.

Ungdomsfængsel

Det grundlæggende spørgsmål i forbindelse med en vurdering af den særlige ungdomssanktion er, om intensiteten og varigheden af de med ungdomssanktionen iværksatte indgreb står i rimeligt forhold til grovheden af de begåede lovovertrædelser samt holder sig inden for grænserne for, hvad der behandlingsfagligt er indiceret, frem for at blokere for en konstruktiv indsats. Og det er der god grund til at sætte spørgsmålstejn ved. Det er således med rette, at ungdomssanktionen har givet associationer til ungdomsfængslet, der i 1973 ellers blev afskaffet, fordi behandlingsresultaterne langt fra stod mål med de retssikkerhedsmæssige omkostninger ved årelange og for nogle domfældtes vedkommende ganske indgribende ophold.

Hertil kommer, at ungdomssanktionen med opskruede anbringelsestider vil kunne bevirke en øget ophobning på de relevante anbringelsessteder af vanskelige unge og dermed udsigt til, at klimaet på institutionerne bliver barskere. Dette vil vanskeliggøre behandlingsarbejdet og stille øgede krav til personalet. Blandt pædagoger og behandlere findes der et imponerende – men ikke ubegrænset – antal ildsjæle med et konstruktivt tag på de unge, men opgaven bliver ikke just nemmere og mere taknemmelig med en større koncentration af problembørn, især ikke hvis disse oplever at være underkastet rammer, som ikke alene er bestemt af behandlings- og beskyttelsesmæssige hensyn, men i uforholdsmæssig grad af samfundets behov for at vise en fast hånd.

Artiklen er en forkortet udgave af en artikel i *Tidsskrift for Kriminalret*, nr. 1/2003.

Andre kilder:

- Lov 469 af 7. juni 2001 om ungdomskriminalitet. Straffeloven, især § 74 a og § 89 a. Se tillige § 88, stk. 5, § 95 og § 97, stk. 2, nr. 1.
- Straffuldbyrdsloven, især § 78.
- Lov om social service, især § 51, § 58, stk. 2, § 58 a og § 108.
- Magtanvendelsesbekendtgørelsen, bkg. 870, 1999, især § 4, nr. 6, § 5, stk. 4 og 5, § 8, stk. 7, § 9 og § 10.
- Rigsadvokatens meddelelse 7, 1998 om behandlingen af sager mod unge lovovertrædere.
- Socialministeriets vejledning om servicelovens regler om særlig støtte til børn og unge, vejl. 4, 2002, især pkt. 81-85 (handleplaner), pkt. 86-90 (ungdomssanktionen) samt pkt. 247 (finansiering).
- Socialministeriets vejledning om ungdomskontrakter 119, 1998.
- Amtsrådsforeningen: ARF meddelelse 13.09.2002.
- Direktoratet for Kriminalforsorgen: Notat om afgørelser efter straffelovens § 49, stk. 2, 5. kontor, juli 2000.
- Ekspertgruppen om ungdomskriminalitet, *Rapport om ungdomskriminalitet*, januar 2001, se www.jm.dk.
- Justitsministeriet, Forskningsenheden: redegørelse af 22.05.2002, se www.jm.dk under punktet forskning og dokumentation.
- Københavns Kommune & Odense Kommune: inspirationsmateriale til myndighedernes håndtering af ungdomssanktionen, se www.udrykningssholddet.dk.
- Spørgsmål til og svar fra Folketinget til Socialministeren og Justitsministeren.
- Domme i *ugeskrift for Retsvæsen og Tidsskrift for Kriminalret*.
- Artikler i tidsskriftet *Lov og Ret*, bl.a. af Benny Lihme, Lars Rand Jensen m.fl.
- Artikler i tidsskriftet *Social Kritik*, bl.a. af Benny Lihme i nr. 77 og Jørn Vestergaard i nr. 13-14.
- Jens Bonke & Lene Kofoed: Længerevarende behandling af børn og unge i sikrede pladser, SFI 01:8.
- Tine Egelund & Signe Andrén Thomsen: Tærskler for anbringelse, SFI 02:13.
- Vagn Greve, Gorm Toftgaard Nielsen & Jørn Vestergaard (red.), *Strafferetlig domssamling*, 9. udgave 2002, s. 481 ff. (eksempel på mentalerklæring).
- Helle Hagemann & Claus B. Olsen, Alternativ afsoning efter straffelovens § 49, stk. 2 – en effektundersøgelse, CASA, januar 2001.
- Lisbeth Hansen & Peter Løvgreen, Udviklingen i brugen af alternativ afsoning, delrapport 1, Center for Alternativ Samfundsanalyse CASA, 1999.
- Lisbeth Hansen & Peter Løvgreen, Paragraf 49, stk. 2 afsoneres kriminelle karriereforløb, 2. delrapport, CASA, august 2000.
- Jørn Vestergaard: *Kriminalistisk Årbog 2000*, Kriminalistisk Skriftserie nr. 9, 2001, s. 171-186.
- Stine Whitehouse: Specialeafhandling, Det Juridiske Fakultet, maj 2002.

Jørn Vestergaard er
lektor, lic. jur., Københavns Universitet