



Fremsat den 17. marts 2010 af justitsministeren (Lars Barfoed)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser

(Ungdomskriminalitet)

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1034 af 29. oktober 2009, som ændret ved § 1 i lov nr. 1107 af 1. december 2009, foretages følgende ændringer:

1. I § 15 ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

2. § 33, stk. 3, affattes således:

»Stk. 3. En gerningsmand, der ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført, kan ikke idømmes fængsel på livstid.«

3. I § 81 indsættes efter nr. 9 som nyt nummer:

»10) at gerningsmanden har medvirket til kriminalitet udført af et barn under 14 år,«

Nr. 10-12 bliver herefter nr. 11-13.

§ 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1053 af 29. oktober 2009, som ændret ved § 1 i lov nr. 1266 af 16. december 2009 og § 2 i lov nr. 73 af 26. januar 2010, foretages følgende ændringer:

1. I § 752, stk. 2, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

2. **Overskriften** til kapitel 75 b affattes således: »**Indgreb over for personer under 14 år**«.

3. I § 821 a, stk. 1, to steder i § 821 b, stk. 1, i § 821 b, stk. 2, i § 821 c, i § 821 d, stk. 1, i § 821 e, stk. 1, i § 821 f, stk. 1, i § 821 f, stk. 2, og i § 821 g ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

§ 3

I lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 688 af 28. juni 2004, som ændret ved § 12 i lov nr. 516 af 7. juni 2006, foretages følgende ændring:

1. I § 6, nr. 2, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

§ 4

Loven træder i kraft den 1. juli 2010.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. § 3 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de afvigelser, som de grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. **Indledning**
2. **Nedsættelse af den kriminelle lavalder**
 - 2.1 Gældende ret
 - 2.1. Lovforslagets udformning
3. **Skærpelse af straffen for medvirken til kriminalitet begået af børn under den kriminelle lavalder**
 - 3.1 Gældende ret
 - 3.2 Lovforslagets udformning
4. **Forhøjelse af strafmaksimum for forbrydelser begået af personer under 18 år**
 - 4.1 Gældende ret
 - 4.2 Lovforslagets udformning
5. **De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige**
6. **De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet**
7. **De administrative konsekvenser for borgerne**
8. **De miljømæssige konsekvenser**
9. **Forholdet til EU-retten**
10. **Hørte myndigheder og organisationer mv.**

1. Indledning

Regeringen fremlagde i oktober 2009 udspillet »Mere konsekvens, opfølgning og omsorg – en markant styrket indsats mod ungdomskriminalitet«. Som det fremgår af udspillet, ønsker regeringen at bekæmpe ungdomskriminalitet mere aktivt – både for at sikre samfundet mod vold, tyveri og anden kriminalitet og for at give de unge en hjælpende hånd til en bedre fremtid.

I udspillet indgår en lang række kriminalpræventive tiltag samt en række tiltag, der sigter mod en mere konsekvent reaktion over for unge, der begår kriminalitet. En stor del af tiltagene bygger på anbefalingerne fra Kommissionen vedrørende ungdomskriminalitet (herefter »Ungdomskommissionen« eller »kommissionen«) i betænkning nr. 1508/2009 om indsatsen mod ungdomskriminalitet (herefter »betænkningen«).

Dette lovforslag fremsættes bl.a. som led i udmøntningen af den del af regeringens udspil, som vedrører lovændringer på Justitsministeriets område. Lovforslaget indeholder følgende hovedelementer:

- Nedsættelse af den kriminelle lavalder fra 15 til 14 år, jf. pkt. 2 nedenfor.
- Skærpelse af straffen for medvirken til kriminalitet begået af børn under den kriminelle lavalder, jf. pkt. 3 nedenfor.
- Ændring af bestemmelsen i straffeloven om et særligt lavt strafmaksimum på 8 års fængsel, når gerningsmanden var under 18 år på gerningstidspunktet. Det

foreslås således, at der i stedet alene skal gælde den begrænsning, at personer, der var under 18 år på gerningstidspunktet, ikke kan idømmes livstidsstraf, jf. pkt. 4 nedenfor.

Lovforslaget skal ses i sammenhæng med de samtidig fremsatte lovforslag på socialministerens område, der udmønter andre dele af regeringens udspil, som navnlig vedrører en styrkelse af den kriminalpræventive indsats.

2. Nedsættelse af den kriminelle lavalder

2.1. Gældende ret

2.1.1. Efter straffelovens § 15 straffes kriminelle handlinger foretaget af børn under 15 år ikke.

Bestemmelsen om en kriminel lavalder bygger på det grundlæggende synspunkt, at der kun bør kunne pålægges børn og unge strafansvar fra den alder, hvor de i almindelighed kan antages at have opnået den fornødne modenhed til, at det er forsvarligt at anvende strafferetlige sanktioner.

Politiet har mulighed for at efterforske sagen, når et barn under 15 år mistænkes for at have begået en strafbar handling, bl.a. for at klarlægge omfanget af kriminaliteten, for at konstatere, om andre personer kan mistænkes og for at få eventuelle koster tilbagegivet. I den forbindelse kan politiet anvende visse straffeprocessuelle ind-

greb over for de pågældende, jf. retsplejelovens §§ 821 a-821 g.

2.1.2. For unge lovovertrædere i alderen 15-17 år gælder som udgangspunkt de samme strafferetlige og strafprocessuelle regler som for lovovertrædere over 18 år.

Det fremgår dog af straffelovens § 82, nr. 1, at det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en formildende omstændighed, at gerningsmanden ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført. Det fremgår desuden af straffelovens § 33, stk. 3, at straffen ikke må overstige fængsel i 8 år for en gerningsmand, der ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført, jf. nærmere herom under pkt. 4 nedenfor. Endvidere fremgår det af straffelovens § 74 a, at hvis en person, der på gernings-tiden ikke var fyldt 18 år, har begået grovere personfarlig kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, kan retten bestemme, at den pågældende skal undergive sig en struktureret, kontrolleret socialpædagogisk behandling af 2 års varighed (en såkaldt ungdomssanktion), hvis det må anses for formålstjenligt for at forebygge yderligere lovovertrædelser.

2.1.3. Efter bekendtgørelse nr. 79 af 4. februar 1998 om kommunens bistand til børn og unge i forbindelse med uden- og indenretlig afhøring har politiet pligt til at underrette de sociale myndigheder i barnets eller den unges opholdskommune, når et barn eller en ung under 18 år har begået kriminalitet og skal afhøres af politiet. Kommunen bør så vidt muligt sende en repræsentant til afhøringen i alle tilfælde, og skal sende en repræsentant til afhøringen i visse nærmere angivne tilfælde, herunder når barnet er under 15 år, medmindre der er tale om rene bagatelsager, eller forældrene efter det oplyste selv vil være til stede.

Det følger ligeledes af bekendtgørelsen, at kommunen snarest skal vurdere, om der er behov for at iværksætte sociale hjælpeforanstaltninger for barnet eller den unge og familien, når kommunen bliver underrettet om, at en person under 18 år ønskes afhørt af politiet. Denne vurdering skal ses i sammenhæng med bestemmelsen i § 50 i serviceloven, der forpligter kommunalbestyrelsen til at iværksætte en undersøgelse af barnets eller den unges forhold, hvis det må antages, at barnet eller den unge trænger til særlig støtte. Undersøgelsen skal resultere i en begrundet stillingtagen til, om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i givet fald hvilke.

Når et barn eller en ung under 18 år har begået volds-kriminalitet eller anden alvorlig kriminalitet, er kommunalbestyrelsen desuden forpligtet til at udarbejde en foreløbig handleplan senest 7 dage efter, at kommunen har modtaget dokumentation fra politiet om den begåede kriminalitet, jf. § 140, stk. 4, i serviceloven. Det er ikke

et krav i denne sammenhæng, at barnet eller den unge er dømt, eller at det på anden måde er bevist, at barnet eller den unge har begået den alvorlige kriminalitet, som den pågældende er mistænkt for. Formålet med handleplanen er at modvirke yderligere kriminalitet og yde den nødvendige støtte til barnet eller den unge. En endelig handleplan efter § 140, stk. 3, i serviceloven skal udarbejdes i samarbejde med barnet eller den unge og dennes familie. Hvis en efterfølgende undersøgelse viser, at barnet eller den unge har behov for yderligere støtte, skal handleplanen justeres i overensstemmelse hermed.

For så vidt angår valget af støtteforanstaltninger skal kommunalbestyrelsen iværksætte en foranstaltning, der må forventes at kunne imødekomme barnets eller den unges behov for støtte. Efter gældende ret er det muligt at tilbyde utilpassede børn og unge en række forebyggende foranstaltninger, jf. § 52 i serviceloven, herunder behandling af barnets eller den unges problemer, udpegning af en personlig rådgiver, udpegning af en fast kontaktperson og formidling af praktiktilbud. Iværksættelse af forebyggende foranstaltninger forudsætter samtykke fra forældremyndighedsindehaveren. Der er dog mulighed for at træffe afgørelse om henholdsvis konsulentbistand, personlig rådgiver og kontaktperson uden forældremyndighedsindehaverens samtykke, hvis det skønnes, at formålet vil kunne opnås uanset det manglende samtykke, jf. § 56 i serviceloven. Der er ligeledes mulighed for at tilbyde anbringelse uden for hjemmet, jf. lovens § 52, stk. 3, nr. 8. En sådan afgørelse forudsætter også samtykke fra forældremyndighedsindehaveren (og særskilt samtykke fra den unge, der er fyldt 15 år).

Endelig har kommunens børn og unge-udvalg mulighed for at træffe afgørelse om anbringelse af barnet eller den unge uden for hjemmet uden samtykke, når der er åbenbar risiko for, at barnets eller den unges sundhed eller udvikling lider alvorlig skade, herunder som følge af barnets eller den unges kriminelle adfærd, jf. § 58, stk. 1, nr. 3, i serviceloven.

Ved lov nr. 317 af 28. april 2009 om ændring af lov om social service, er der indført regler om et såkaldt ungepålæg, hvorefter kommunalbestyrelsen skal meddele et barn eller en ung i alderen 12-17 år et ungepålæg, når barnet eller den unge har adfærdsproblemer eller udviser negativ adfærd af en sådan karakter, at der er risiko for barnets eller den unges udvikling, og hvor det vurderes, at det ikke umiddelbart er muligt at imødegå denne risiko gennem frivilligt samarbejde med barnet eller den unge og forældremyndighedsindehaveren. Afgørelsen om ungepålæg kan træffes uden forældremyndighedsindehaverens samtykke.

Som nævnt i pkt. 1 i lovforslagets almindelige bemærkninger fremsætter socialministeren sideløbende med dette lovforslag to lovforslag, der bl.a. har til formål at styrke den kriminalpræventive indsats i forhold til kriminelle og kriminalitetstruede børn og unge.

2.2. Lovforslagets udformning

2.2.1. Danmark har tiltrådt FN's Børnekonvention. FN's Børnekomité, som overvåger de deltagende landes overholdelse af Børnekonventionens bestemmelser, har bl.a. givet udtryk for, at en lavere kriminel lavalder end 12 år er internationalt uacceptabel, og at komitéen opfordrer landene til at fastsætte den kriminelle lavalder på et højere niveau, f.eks. 14 eller 16 år.

2.2.2. Et flertal i Ungdomskommissionen fraråder at sænke den kriminelle lavalder og foreslår, at man i stedet gennemfører visse stramninger af de ikke-strafferetlige reaktioner over for unge kriminelle. Flere af disse forslag indgår i socialministerens lovforslag.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 162-165 og side 686-688.

2.2.3. Justitsministeriet finder, at den kriminelle lavalder bør nedsættes fra 15 år til 14 år, således at de 14-årige behandles efter de samme regler, som gælder for de 15-17-årige. Regeringen lægger således vægt på, at unges kriminalitet bør mødes med konsekvens og fasthed, og dette sker efter regeringens opfattelse bedst inden for det strafferetlige system.

Det bemærkes, at kriminaliteten blandt de 14-årige er klart mere omfattende end den kriminalitet, der begås af de 12- og 13-årige, og hensynet til konsekvens og fasthed i reaktion og opfølgning i forhold til de 12- og 13-årige, der begår kriminalitet, vil i meget vidt omfang blive tilgodeset gennem de ændringer af det sociale systems behandling af unge kriminelle, som regeringen også tager initiativ til, jf. pkt. 1 og 2.2.2 ovenfor.

På den ovenfor anførte baggrund foreslås det at nedsætte aldersgrænsen for strafferetligt ansvar til 14 år, således at 14-årige fremover vil skulle behandles efter de regler, der gælder for 15-17-årige.

I forhold til 14-årige lovovertrædere vil frihedsstraf i sagens natur være absolut sidste udvej. I meget alvorlige sager vil en ungdomssanktion kunne være en mulighed ligesom for de 15-17-årige i dag. Det forudsættes, at sager om mindre alvorlig kriminalitet i mange tilfælde vil kunne afgøres uden dom af anklagemyndigheden, eventuelt med vilkår, og i mange sager vil den relevante reaktion være en betinget dom med forskellige vilkår med et resocialiserende sigte. Sådanne vilkår vil i mange tilfælde svare til de pålæg, som vil kunne gives af kommunerne efter den sociale lovgivning, men der vil være

den centrale forskel, at den unge med den idømte straf vil kunne se en klar og direkte konsekvens af den strafbare handling.

Der foreslås endvidere en række konsekvensændringer i anden lovgivning, der henviser til den nuværende kriminelle lavalder på 15 år, retsplejelovens § 752, stk. 2, om underretning af kommunalbestyrelsen om politiets afhøringer af personer under 15 år og kommunalbestyrelsens adgang til at overvære sådanne afhøringer, bestemmelserne i kapitel 75 b om indgreb over for personer under 15 år samt lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser § 6, nr. 2, om ydelse af erstatning selv om skadevolderen er under 15 år.

Justitsministeriet har ikke fundet grundlag for at foreslå ændringer i andre bestemmelser om aldersgrænser, der ikke har direkte sammenhæng med den kriminelle lavalder, jf. f.eks. retsplejelovens § 183, stk. 3, hvorefter retten bestemmer, hvordan og ved hvem afhøring af børn under 15 år skal ske, politilovens § 12, stk. 2 og 3, om politiets administrative frihedsberøvelse af børn under 15 år, og straffelovens § 222, stk. 1, hvorefter den, som har samleje med et barn under 15 år, straffes med fængsel indtil 8 år.

Med hensyn til straffelovens § 222, stk. 1, om den såkaldte seksuelle lavalder vil den foreslåede nedsættelse af den kriminelle lavalder fra 15 til 14 år således indebære, at to 14-årige, der frivilligt har samleje, begge vil kunne straffes. I sådanne tilfælde kan der imidlertid anvendes tiltalefrafald, jf. retsplejelovens § 722 (som ikke foreslås ændret). Det bemærkes i den forbindelse, at tiltalefrafald uden vilkår ikke medtages på straffeattester, som udstedes til private.

Der henvises til lovforslagets § 1, nr. 1, og bemærkningerne hertil.

3. Skærpelse af straffen for medvirken til kriminalitet begået af børn under den kriminelle lavalder

3.1. Gældende ret

Personer over den kriminelle lavalder, der medvirker til kriminalitet begået af personer under den kriminelle lavalder, kan straffes i medfør af straffelovens § 23, stk. 1, 1. pkt., hvorefter den for en lovovertrædelse givne straffebestemmelse omfatter alle, der ved tilskyndelse, råd eller dåd har medvirket til gerningen.

Strafansvaret omfatter således alle, der medvirker til den kriminelle handling ved »tilskyndelse, råd eller dåd«. Herunder hører både bistand, som skal forøge muligheden for at gennemføre lovovertrædelsen (»fysisk meddelagtighed«), og bistand, som skal øge viljen dertil

(»psykisk meddelagtighed«, herunder »anstiftelse«). Det er uden betydning for strafansvaret, om en eller flere af de øvrige medgerningsmænd er omfattet af en subjektiv straffrihedsgrund, f.eks. at den eller de pågældende er under den kriminelle lavalder.

For så vidt angår strafudmålingen for medvirken til kriminalitet begået af børn under den kriminelle lavalder gælder efter straffelovens § 81, nr. 9, at det i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed ved strafudmålingen for en strafbar gerning, at gerningsmanden har fået en anden til at medvirke til gerningen ved tvang, svig eller udnyttelse af dennes unge alder eller betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold. Efter forarbejderne til bestemmelsen, der blev indsat ved lov nr. 218 af 31. marts 2004 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (ændring af strafferammer og bestemmelser om straffastsættelse mv.), sigtes med »ung alder« til personer, som ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført, jf. Folketingstidende 2003-04 (1. samling), Tillæg A, side 3323 (lovforslag nr. L 99). Bestemmelsens formål er at få markeret gennem strafudmålingen den øgede strafværdighed, som følger af gerningsmandens misbrug af andres underlegenhed med henblik på at få gennemført den kriminelle handling.

Efter straffelovens § 81, nr. 2, skal det endvidere i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed ved straffens fastsættelse, at gerningen er udført af flere i forening.

3.2. Lovforslagets udformning

3.2.1. Ungdomskommissionen anfører i betænkningen, at det er vigtigt at modvirke, at personer over den kriminelle lavalder »spekulerer i« at lade børn under den kriminelle lavalder udføre kriminelle handlinger med henblik på selv at undgå at pådrage sig et strafansvar.

Efter kommissionens vurdering vil betingelserne for at skærpe straffen i medfør af straffelovens § 81, nr. 9, jf. ovenfor under pkt. 3.1., ikke være opfyldt i en del af de tilfælde, hvor en person over den kriminelle lavalder tilskynder til en kriminel handling, der begås af et barn under den kriminelle lavalder. Som eksempel kan nævnes et tilfælde, hvor en 13-årig og en 16-årig sammen planlægger en kriminel handling, der i praksis skal udføres af den 13-årige, som på grund af sin alder ikke kan straffes. Kommissionen anfører, at der i en sådan situation sjældent vil være tale om, at den ældre medgerningsmand udnytter den yngres alder, jf. straffelovens § 81, nr. 9, og der vil derfor ikke være grundlag for i medfør af denne bestemmelse at skærpe straffen for den ældre medgerningsmand.

Efter kommissionens opfattelse er der med henblik på at forebygge, at børn under den kriminelle lavalder reelt bliver presset ud i kriminalitet, som de måske ikke ville begå på egen hånd, grund til at markere klarere i lovgivningen, at det er uacceptabelt, at personer over den kriminelle lavalder »spekulerer i« at lade børn under den kriminelle lavalder udføre kriminelle handlinger med henblik på selv at undgå at pådrage sig et strafansvar. Kommissionen finder, at dette kan opnås ved at supplere de gældende straffskærpselsesgrunde med en bestemmelse, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden har medvirket til en kriminel handling begået af et barn under den kriminelle lavalder. Som eksempler på tilfælde, der efter kommissionens opfattelse bør være omfattet af en sådan straffskærpselsesregel, nævnes situationer, hvor gerningsmanden ved trusler, løfter om belønning, opfordring, rådgivning eller ved at stille redskaber til rådighed har medvirket til en kriminel handling foretaget af et barn under den kriminelle lavalder.

På den anførte baggrund foreslår et flertal i kommissionen (15 medlemmer), at det ved udmålingen af straffen for medvirken til en kriminel handling i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden har medvirket til en kriminel handling begået af et barn under den kriminelle lavalder.

Ét medlem (Kommunernes Landsforenings repræsentant) har i betænkningen ikke ønsket at forholde sig til de forslag, der vedrører strafudmåling/reaktion i forhold til kriminelle unge, og som ikke påvirker kommunernes opgaver, herunder forslag vedrørende skærpet straf mv.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 165-168.

3.2.2. Justitsministeriet kan tilslutte sig kommissionens flertals synspunkter, og lovforslaget er udformet i overensstemmelse hermed, jf. lovforslagets § 1, nr. 3, og bemærkningerne hertil. Justitsministeriet er således enig i, at det bør markeres klarere i lovgivningen, at det er uacceptabelt, hvis personer over den kriminelle lavalder »spekulerer i« at lade børn under den kriminelle lavalder udføre kriminelle handlinger med henblik på selv at undgå at pådrage sig et strafansvar.

Efter den gældende bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 9, skal det i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed ved strafudmålingen for en strafbar gerning, at gerningsmanden har fået en anden til at medvirke til gerningen ved tvang, svig eller udnyttelse af dennes unge alder eller betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold. Den foreslåede bestemmelse vil også kunne anvendes i tilfælde, hvor

betingelserne for anvendelse af den gældende bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 9, ikke er opfyldt, f.eks. fordi gerningsmanden i den konkrete situation ikke har misbrugt den mindreåriges underlegenhed med henblik på at få gennemført den kriminelle handling.

Efter den gældende bestemmelse i straffelovens § 81, nr. 2, skal det endvidere i almindelighed indgå som en skærpende omstændighed ved straffens fastsættelse, at gerningen er udført af flere i forening. Den foreslåede særlige strafskærpsbestemmelse vil supplere den almindelige strafskærpsbestemmelse i § 81, nr. 2, og markere det særligt strafværdige, der i almindelighed vil være ved, at en person over den kriminelle lavalder spiller en aktiv rolle for at få en mindreårig til at udføre en kriminel handling.

4. Forhøjelse af strafmaksimum for forbrydelser begået af personer under 18 år

4.1. Gældende ret

Efter straffelovens § 33, stk. 3, må straffen for en kriminel handling ikke overstige 8 år for en gerningsmand, der ikke var fyldt 18 år, da den kriminelle handling blev udført. Begrundelsen for dette særligt lave strafmaksimum for personer under 18 år er ifølge forarbejderne, at det af hensyn til den pågældendes fremtidige udvikling vil være særlig betænkeligt at anvende meget langvarige fængselsstraffe over for så unge personer.

Bestemmelsen indebærer, at der ikke kan idømmes en strengere straf end 8 års fængsel under henvisning til straffelovens § 88, stk. 1, 2. pkt., om strafforhøjelse med indtil det halve i tilfælde, hvor en person under særdeles skærpende omstændigheder har begået flere lovovertrædelser ved en eller flere handlinger. Bestemmelsen er dog ifølge retspraksis ikke til hinder for, at der fastsættes en samlet fængselsstraf, som overstiger 8 år, når den pågældende straffesag tillige omfatter lovovertrædelser, begået efter at gerningsmanden er fyldt 18 år.

Bestemmelsen er anvendt i retspraksis i sager vedrørende manddrab begået af unge under 18 år. Som eksempler på anvendelsen af bestemmelsen i retspraksis kan der henvises til Højesterets afgørelser gengivet i Ugeskrift for Retsvæsen 1981, side 405-407, og 2005, side 1766-1774.

Efter straffelovens § 82, nr. 1, skal det i almindelighed indgå som en formildende omstændighed ved straffastsættelsen for en kriminel handling, at gerningsmanden ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført. Bestemmelsen i straffelovens § 33, stk. 3, vil således alene kunne have betydning i sager om særdeles grov kriminalitet, herunder manddrab, jf. straffelovens § 237.

4.2. Lovforslagets udformning

4.2.1. Ungdomskommissionen anfører bl.a., at langvarige fængselsstraffe i mange tilfælde vil være mere belastende for unge end for voksne på grund den hastige personlighedsmæssige udvikling, som sker i de unge år, og at langvarige frihedsstraffe i ungdomsårene f.eks. ofte vil gøre det betydeligt vanskeligere for unge at tage en uddannelse. Kommissionen anfører endvidere, at unge under 18 år har vanskeligere ved at overskue konsekvenserne af deres handlinger end voksne, og at unge generelt er mere påvirkelige end voksne og derfor må antages at være mere sårbare over for de skadelige effekter af frihedsstraf, herunder negativ påvirkning fra mere forhærdede afsonere.

Kommissionen bemærker desuden, at det fremgår af artikel 37, litra b, i FN's Børnekonvention, at intet barn under 18 år ulovligt eller vilkårligt må berøves sin frihed, og at anholdelse, tilbageholdelse eller fængsling af et barn skal følge lovens forskrifter og kun må anvendes som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum. Endvidere fremgår det af konventionens artikel 37, litra a, bl.a., at børn under 18 år ikke må kunne idømmes livstidsstraf uden mulighed for prøveløsladelse for forbrydelser, de har begået.

Kommissionen bemærker endvidere, at FN's Børnekomité supplerende i sin udtalelse nr. 10 af 25. april 2007 om børns rettigheder i retssystemet har anbefalet, at deltagende lande helt undlader at benytte livstidsstraf over for børn og unge under 18 år under henvisning til, at livstidsstraf uanset mulighed for prøveløsladelse strider mod det rehabiliterende sigte, der bør være i fokus ved fastsættelsen af sanktioner i forhold til denne persongruppe.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 168-170.

Kommissionen har overvejet, om der i forbindelse med de relativt få sager, hvor bestemmelsen i straffelovens § 33, stk. 3, har praktisk betydning for strafudmålingen, kan være behov for at kunne udmåle en strengere straf end 8 års fængsel i særlige tilfælde. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at der er tale om sager vedrørende meget alvorlig kriminalitet, hvor der kan være særlig grund til at lægge vægt på retshåndhævelsessenssyn.

Kommissionen har overvejet, om der ved særlig grov kriminalitet bør være mulighed for undtagelsesvis at gå ud over et strafmaksimum på 8 års fængsel, således at der kan fastsættes en længere tidsbestemt straf.

Kommissionen henviser i den forbindelse til anbefalingen fra FN's Børnekomité om aldrig at anvende livstidsstraf over for unge under 18 år, uanset om der er mulighed for prøveløsladelse.

Et flertal i kommissionen (8 medlemmer) finder, at det gældende strafmaksimum på 8 års fængsel er tilstrækkeligt til at tilgodese de retshåndhævelsessensyn, der gør sig gældende i sager vedrørende alvorlig kriminalitet. Flertallet henviser bl.a. til, at de 15-17-årige generelt må tillægges et klart mere begrænset personligt ansvar for deres handlinger end voksne. Flertallet finder endvidere, at der ikke vil være generalpræventive fordele forbundet med at forhøje strafmaksimum i disse sager, og efter flertallets opfattelse vil det specialpræventivt være direkte skadeligt at udmåle længere fængselsstraffe.

Et mindretal i kommissionen (7 medlemmer) finder, at retshåndhævelsessensyn ved de allervesteste forbrydelser bør veje tungere end det hensyn, der begrundet den nuværende regel (nemlig at en fængselsstraf på mere end 8 år indebærer en form for »dobbelstraf« i forhold til helt unge lovovertrædere, som »mister« deres ungdom og muligheder på arbejdsmarkedet osv.). Mindretallet finder derfor, at reglen i straffeloven § 33, stk. 3, ikke bør gælde ved de allervesteste forbrydelser, men det bør i disse tilfælde være op til retten at fastsætte straffen i den enkelte sag under inddragelse af bl.a. straffelovens generelle regel om, at ung alder i almindelighed skal tale for en lavere straf.

Et andet mindretal i kommissionen (Kommunernes Landsforenings repræsentant) har i betænkningen generelt ikke ønsket at forholde sig til de forslag, der vedrører strafudmåling/reaktion i forhold til kriminelle unge, og som ikke påvirker kommunernes opgaver.

Der henvises i øvrigt til betænkningens side 171-174.

4.2.2. Justitsministeriet er enig med kommissionen i, at gerningsmandens unge alder fortsat i almindelighed bør indgå som en formildende omstændighed ved strafafsættelsen, jf. straffelovens § 82, nr. 1. Denne bestemmelse foreslås således ikke ændret.

Bestemmelsen i straffelovens § 33, stk. 3, vil bl.a. på grund af bestemmelsen i straffelovens § 82, nr. 1, kun have praktisk betydning i tilfælde af meget grov kriminalitet. Justitsministeriet finder, at domstolene ikke bør være afskåret fra efter en konkret vurdering i de allervesteste tilfælde at kunne lægge en sådan vægt på retshåndhævelsessensyn, at der bør udmåles en fængselsstraf på mere end 8 års fængsel.

Det foreslås derfor at ophæve den gældende maksimumstraf på 8 års fængsel i tilfælde, hvor gerningsmanden var under 18 år på gerningstidspunktet. Bl.a. under hensyn til den generelle anbefaling fra FN's Børnekomité om ikke at anvende livstidsstraf over for lovovertrædere under 18 år, jf. pkt. 4.2.1 ovenfor, foreslås det i stedet, at en gerningsmand, der ikke var fyldt 18 år på

gerningstidspunktet, ikke kan idømmes fængsel på livstid.

Der henvises til lovforslagets § 1, stk. 2, og bemærkningerne hertil.

5. De økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Forslaget om nedsættelse af den kriminelle lavalder forventes at medføre merudgifter for staten i forbindelse med behandling af et øget antal sager i retsvæsenet. Merudgifterne forventes at udgøre 11,6 mio. kr. i 2010 og 22,9 mio. kr. årligt fra 2011. Merudgifterne hertil er indbudgetteret på finansloven for 2010. Nedsættelse af den kriminelle lavalder vil endvidere nødvendiggøre visse ændringer af politiets IT-systemer. Udgifterne hertil afholdes inden for de eksisterende rammer. Forslaget forventes endvidere at have økonomiske konsekvenser for kommuner og regioner på i alt 52,8 mio. kr. i 2010 og 26,4 mio. kr. årligt fra 2011 til oprettelse og drift af sikrede pladser, hvor unge kriminelle kan anbringes i varetægt og til afsoning. Merudgifterne er indbudgetteret på finansloven for 2010.

Forslaget om at skærpe straffen ved medvirken til kriminalitet begået af børn under den kriminelle lavalder håndteres inden for Kriminalforsorgens nuværende kapacitet.

Forslaget om at forhøje strafmaksimum for forbrydelser begået af personer under 18 år forventes ikke at have økonomiske konsekvenser af betydning.

Forslagene har ikke administrative konsekvenser for det offentlige.

6. De økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. De administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

8. De miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

9. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

10. Hørte myndigheder og organisationer mv.

Lovforslaget har været sendt i høring hos følgende myndigheder og organisationer mv.:

Østre Landsret, Vestre Landsret, samtlige byretter, Domstolsstyrelsen, Den Danske Dommerforening, Dommerfuldmægtigforeningen, Rigsadvokaten, Foreningen af Offentlige Anklagere, Rigspolitiet, Politiforbundet i Danmark, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Foreningen af Fængselsinspektører og Vicefængselsinspektører, Kriminalforsorgsforeningen, Dansk Fængselsforbund, HK-Landsklubben for Kriminalforsorgen, Advokatrådet, Landsforeningen af Forsvarsadvokater, Det Kriminalpræventive Råd, Danske Regioner, Kom-

munernes 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, Retsikkerhedsfonden, Dansk Retspolitisk Forening, Kriminalpolitisk Forening (KRIM), SSP-samrådet, Amnesty International, Red Barnet, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Rådet for Etniske Minoriteter og Danske Advokater.

11. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/ mindreudgifter	Negative konsekvenser/ merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Merudgifter for staten til at behandle et øget antal sager i retsvæsenet på 11,6 mio. kr. i 2010 og 22,9 mio. kr. årligt fra 2011. Merudgifterne er indbudgetteret på finansloven for 2010. Desuden merudgifter for kommuner og regioner på 52,8 mio. kr. i 2010 og 26,4 mio. kr. årligt fra 2011 til oprettelse og drift af sikrede pladser, hvor unge kriminelle kan anbringes i varetægt og til afsoning. Merudgifterne er indbudgetteret på finansloven for 2010. Udgifter til nødvendige ændringer af politiets IT-systemer afholdes inden for de eksisterende rammer.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen	Ingen
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 (straffelovens § 15)

Det foreslås, at nedsætte den kriminelle lavalder fra 15 til 14 år. Da der ikke i øvrigt foreslås særlige regler for

behandlingen af 14-årige lovovertrædere, vil forslaget betyde, at 14-årige, der begår strafbare handlinger efter lovens ikrafttræden, vil skulle behandles efter de regler, der i dag gælder for 15-17-årige.

Der henvises i øvrigt til pkt. 2 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 2 (straffelovens § 33, stk. 3)

Det foreslås, at den nuværende regel om en maksimumstraf på 8 års fængsel for kriminelle handlinger begået af personer, der var under 18 år på gerningstidspunktet, ophæves, og i stedet fastsættes det, at personer, der var under 18 år på gerningstidspunktet, ikke kan idømmes fængsel på livstid. Personer, der var under 18 år på gerningstidspunktet, kan således idømmes op til 16 års fængsel eller op til 20 års fængsel i de tilfælde, hvor der er hjemmel til at forhøje den foreskrevne straf, jf. straffelovens § 33, stk. 1 og 2 (som ikke ændres).

Efter straffelovens § 82, nr. 1, (som ikke ændres) skal det som hidtil i almindelighed indgå som en formildende omstændighed ved straffastsættelsen for en kriminel handling, at gerningsmanden ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til nr. 3 (straffelovens § 81, nr. 10)

Det foreslås, at de eksisterende strafskærpselsesgrunde i straffelovens § 81 suppleres med en bestemmelse, hvorefter det ved straffens fastsættelse i almindelighed skal indgå som en skærpende omstændighed, at gerningsmanden har medvirket til en kriminel handling udført af et barn under den kriminelle lavalder.

Som eksempler på de tilfælde, der er omfattet af strafskærpselsen, kan nævnes situationer, hvor gerningsmanden ved trusler, løfter om belønning, opfordring, rådgivning eller ved at stille redskaber til rådighed har medvirket til en kriminel handling foretaget af et barn under den kriminelle lavalder.

Den foreslåede strafskærpselsesbestemmelse forudsættes alene anvendt i tilfælde, hvor den pågældende har spillet en mere aktiv rolle for at få den mindreårige til at udføre selve den kriminelle handling.

Det er endvidere en forudsætning for, at bestemmelsen kan anvendes, at den pågældende havde forset med hensyn til, at gerningsmanden var mindreårig.

Der henvises i øvrigt til pkt. 3 i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Til § 2

Til nr. 1 (retsplejelovens § 752, stk. 2)

Den foreslåede ændring af retsplejelovens § 752, stk. 2, er en følge af forslaget om at nedsætte den kriminelle lavalder, jf. lovforslagets § 1, nr. 1, samt lovforslagets § 2, nr. 2.

Til nr. 2 (retsplejelovens kapitel 75 b)

Retsplejelovens kapitel 75 b regulerer indgreb mv. over for personer under den kriminelle lavalder, der af politiet mistænkes for kriminalitet. De pågældende kan som følge af, at de er under den kriminelle lavalder, ikke sigtes for kriminelle handlinger og er derfor ikke omfattet af retsplejelovens almindelige regler om indgreb over for sigtede og mistænkte. Retsplejelovens kapitel 75 b indeholder regler om tilbageholdelse og andre indgreb (§§ 821 a-821 c), underretning af kommunalbestyrelsen og forældremyndighedsindehaveren (§ 821 d) og advokatbeskikkelse (§§ 821 e-821 g).

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at de særlige regler i retsplejelovens kapitel 75 b om indgreb mv. over for børn under 15 år ændres, så de fremover kommer til at gælde børn under 14 år. Ændringen er en følge af den foreslåede nedsættelse af den kriminelle lavalder til 14 år.

Til § 3

Formålet med bestemmelsen i offererstatningslovens § 6, nr. 2, er at fastslå, at der kan ydes erstatning efter loven til det skadelidte offer for en forbrydelse, selv om gerningsmanden ikke kan straffes, fordi den pågældende er under den kriminelle lavalder. Den foreslåede ændring er en følge af den foreslåede nedsættelse af den kriminelle lavalder fra 15 til 14 år.

Til § 4

Bestemmelsen fastsætter lovens ikrafttrædelsestidspunkt. Det foreslås, at loven træder i kraft den 1. juli 2010.

For så vidt angår ændringerne i straffeloven, jf. lovforslagets § 1, vil ændringerne få betydning for handlinger, der er begået efter lovens ikrafttræden, jf. straffelovens § 3, stk. 1.

Som følge heraf vil også de foreslåede ændringer i retsplejeloven, jf. lovforslagets § 2, og de foreslåede ændringer i offererstatningsloven, jf. lovforslagets § 3, få betydning for sager vedrørende kriminelle handlinger foretaget af 14-årige efter lovens ikrafttræden.

Til § 5

Bestemmelsen vedrører lovens territoriale gyldighed.

Den foreslåede ændring af lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de afvigelser, som de grønlandske forhold tilsiger.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

Lovforslaget

§ 1

I straffeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1034 af 29. oktober 2009, som ændret ved § 1 i lov nr. 1107 af 1. december 2009, foretages følgende ændringer:

§ 15. Handlinger foretagne af børn under 15 år straffes ikke.

1. I § 15 ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

§ 33. Fængsel idømmes på livstid eller på tid, ikke under 7 dage og ikke over 16 år.

Stk. 2. I tilfælde, hvor der er hjemmel til at forhøje den straf, der er foreskrevet for en lovovertrædelse, kan der dog idømmes fængsel indtil 20 år.

Stk. 3. Straffen må ikke overstige fængsel i 8 år for en gerningsmand, der ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført.

Stk. 4. (Udelades)

2. § 33, *stk. 3*, affattes således:

»En gerningsmand, der ikke var fyldt 18 år, da gerningen blev udført, kan ikke idømmes fængsel på livstid. «

§ 81. Det skal ved straffens fastsættelse i almindelighed indgå som skærpende omstændighed,

- 1) at gerningsmanden tidligere er straffet af betydning for sagen,
- 2) at gerningen er udført af flere i forening,
- 3) at gerningen er særligt planlagt eller led i omfattende kriminalitet,
- 4) at gerningsmanden tilsigtede, at gerningen skulle have betydelig alvorligere følger, end den fik,
- 5) at gerningsmanden har udvist særlig hensynsløshed,
- 6) at gerningen har baggrund i andres etniske oprindelse, tro, seksuelle orientering eller lignende,
- 7) at gerningen har baggrund i den forurettedes lovlige ytringer i den offentlige debat,
- 8) at gerningen er begået i udførelsen af offentlig tjeneste eller hverv eller under misbrug af stilling eller særligt tillidsforhold i øvrigt,

- 9) at gerningsmanden har fået en anden til at medvirke til gerningen ved tvang, svig eller udnyttelse af dennes unge alder eller betydelige økonomiske eller personlige vanskeligheder, manglende indsigt, letsind eller et bestående afhængighedsforhold,
- 10) at gerningsmanden har udnyttet forurettedes værgeløse stilling,
- 11) at gerningen er begået af en person, der udstår straf eller anden strafferetlig retsfølge af frihedsberøvende karakter,
- 12) at gerningen er begået af en tidligere indsat over for institutionen eller en person med ansættelse ved institutionen.

3. I § 81 indsættes efter nr. 9 som nyt nummer. :

»10) at gerningsmanden har medvirket til kriminalitet udført af et barn under 14 år«.

Nr. 10-12 bliver herefter nr. 11-13.

§ 2

I retsplejeloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1053 af 29. oktober 2009, som ændret ved § 1 i lov nr. 1266 af 16. december 2009 og § 2 i lov nr. 73 af 26. januar 2010, foretages følgende ændringer:

§ 752. Inden politiet afhører en sigtet, skal han udtrykkeligt gøres bekendt med sigtelsen og med, at han ikke er forpligtet til at udtale sig. Det skal af rapporten fremgå, at disse regler er iagttaget.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter regler om, i hvilke tilfælde kommunalbestyrelsen skal underrettes om og have adgang til at overvære afhøringen af sigtede under 18 år. For mistænkte personer under 15 år gælder bestemmelsen i § 821 d.

Stk. 3. (Udelades)

Stk. 4. (Udelades)

Stk. 5. (Udelades)

Kapitel 75 b

Indgreb over for personer under 15 år

§ 821 a. Politiet kan tilbageholde en mistænkt person under 15 år, hvis betingelserne i § 755, stk. 1, er opfyldt og tilbageholdelsens øjemed ikke kan opnås ved anvendelse af mindre indgribende foranstaltninger. § 755,

1. I § 752, *stk. 2*, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

2. *Overskriften på kapitel 75 b* affattes således:

»**Indgreb over for personer under 14 år**«

3. I § 821 *a. stk. 1*, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

stk. 2-5, samt § 758, stk. 1, og § 759 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. (Udelades)

Stk. 3. (Udelades)

Stk. 4. (Udelades)

§ 821 b. Indgreb, som efter denne lovs kapitel 71 om indgreb i meddelelshemmeligheden, observation og dataaflysning, kapitel 72 om legemsindgreb, kapitel 73 om ransagning, kapitel 74 om beslaglæggelse og edition og kapitel 75 a om andre efterforskningskridt kan foretages mod personer, der er sigtede eller mistænkte, finder tilsvarende anvendelse over for mistænkte personer under 15 år. Dette gælder dog ikke med hensyn til optagelse af fingeraftryk og personfotoграфи med henblik på senere identifikation, jf. § 792 b, stk. 1. Politiet må endvidere ikke opbevare personfotoграфи, fingeraftryk eller andet materiale og andre oplysninger, der er tilvejebragt ved legemsindgreb, og som vedrører mistænkte personer under 15 år, med henblik på senere identifikation.

Stk. 2. Indgreb, som efter denne lovs kapitel 71 om indgreb i meddelelshemmeligheden, observation og dataaflysning, kapitel 72 om legemsindgreb, kapitel 73 om ransagning, kapitel 74 om beslaglæggelse og edition og kapitel 75 a om andre efterforskningskridt kan foretages mod personer, der ikke er sigtede eller mistænkte, finder tilsvarende anvendelse over for personer under 15 år.

Stk. 3. (Udelades)

§ 821 c. Ved vurderingen af, om tilbageholdelse eller andre straffeprocessuelle indgreb over for personer under 15 år ville være et uforholdsmæssigt indgreb, skal der lægges vægt på den særlige belastning, som indgrebet på grund af den pågældendes unge alder må antages at indebære.

§ 821 d. Når en mistænkt person under 15 år tilbageholdes, skal politiet snarest muligt underrette kommunalbestyrelsen med henblik på, at en repræsentant fra kommunalbestyrelsen kommer til stede. Det samme gælder, når afhøring skal ske og mistanken

To steder i § 821 b, stk. 1, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

I § 821 b, stk. 2, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

I § 821 c ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

I § 821 d, stk. 1, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

angår en overtrædelse af straffeloven eller et forhold, der efter anden lov kan medføre fængselsstraf. En repræsentant fra kommunalbestyrelsen skal så vidt muligt have adgang til at overvære afhøringer, der foretages af politiet.

Stk. 2. (Udelades)

Stk. 3. (Udelades)

§ 821 e.Efter anmodning fra forældremyndighedens indehaver eller fra politiet kan der beskikkes en advokat for en person under 15 år, når den pågældende efter sagens karakter og omfang må antages at have et ganske særligt behov for advokatbistand og

- 1) den pågældende skal afhøres i anledning af mistanke om en lovovertrædelse, der i almindelighed ville medføre fængselsstraf, eller
- 2) der skal iværksættes et indgreb, som efter lovens almindelige regler forudsætter, at der er rejst sigtelse mod den pågældende.

Stk. 2. (Udelades)

§ 821 f.Er der beskikket advokat for en person under 15 år i medfør af § 821 e, finder reglerne i § 729 a, stk. 2-4, og §§ 729 c og 745 c-748 anvendelse med hensyn til den beskikkede advokat.

Stk. 2. Om beskikkelse af advokat for mistænkte personer under 15 år gælder de samme regler som ved beskikkelse af forsvarer, jf. § 735.

§ 821 g.For mistænkte personer under 15 år uden en beskikket advokat finder reglerne i §§ 729 b og 729 d tilsvarende anvendelse.

I § 821 e, *stk. 1*, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

I § 821 f, *stk. 1*, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

I § 821 f, *stk. 2*, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

I § 821 g ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

§ 3

I lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 688 af 28. juni 2004, som ændret ved § 12 i lov nr. 516 af 7. juni 2006, foretages følgende ændring:

§ 6. Erstatning ydes, selv om skadevolderen er

- 1) ukendt eller ikke kan findes,

- 2) under 15 år eller
- 3) utilregnelig.

1. I § 6, nr. 2, ændres »under 15 år« til: »under 14 år«.

§ 4

Loven træder i kraft den 1. juli 2010.

§ 5

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Stk. 2. § 3 kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Grønland med de afvigelser, som de grønlandske forhold tilsiger.