

Til samtlige statsadvokater,
samtlige politidirektører,
Politimesteren i Grønland og
Politimesteren på Færøerne

DATO 23. november 2009

JOURNAL NR.
RA-2009-131-0002

+ bilag

BEDES ANFØRT VED SVARSKRIVELSER

Bilag

RIGSADVOKATEN

FREDERIKSHOLMS KANAL 16
1220 KØBENHAVN K

TELEFON 33 12 72 00
FAX 33 43 67 10

Rigsadvokaten Informerer Nr. 17/2009

Redegørelse om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder efter ændringen af retsplejeloven i 2004 (j.nr. RA-2008-120-0013)

1. Indledning

Ved lov nr. 443 af 9. juni 2004 om ændring af retsplejeloven (Straffeprocessuelle tvangsindgreb over for børn under den kriminelle lavalder) blev der fastsat regler i retsplejeloven om tvangsindgreb over for børn under 15 år. Lovændringen byggede på anbefalinger i Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1431/2003. Lovændringen trådte i kraft den 1. juli 2004.

Ved loven blev der i retsplejeloven som et nyt kapitel 75 b om indgreb over for personer under 15 år bl.a. fastsat regler om politiets tilbageholdelse af mistænkte personer under 15 år og om varigheden af sådanne tilbageholdelser (§ 821 a, stk. 1, 3 og 4). Endvidere blev der fastsat bestemmelser om enerumsanbringelse af børn under 15 år under tilbageholdelsen hos politiet, og herunder en regel om, at enerumsanbringelse i intet tilfælde må udstrækkes ud over 6 timer (§ 821 a, stk. 3 og 4).

2. Tidligere redegørelser på området

På baggrund af tilkendegivelser i forarbejderne etablerede Rigsadvokaten i 2004 en indberetningsordning på området, og udarbejdede på grundlag af de modtagne indberetninger i såvel juni 2006 som i juni 2008 redegørelser om tilbageholdelse og ene-

rumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder. Begge redegørelser blev sendt til Justitsministeriet.

Det fremgik af begge redegørelser, at der var tilfælde, hvor børn under den kriminelle lavalder var blevet enerumsanbragt, selvom betingelserne herfor ikke var tilstede, ligesom der i enkelte tilfælde var sket enerumsanbringelse udover den absolutte frist på 6 timer.

På den baggrund udpegede Rigsadvokaten tilbageholdelse af børn under den kriminelle lavalder som et fokusområde i 2008, hvilket fremgår af ”Indsatsplan for legalitetssikring i politi og anklagemyndighed i 2008”.

RIGSADVOKATEN

SIDE 2

Politikredsene og statsadvokaturerne skulle således ved henholdsvis den løbende kontrol af legaliteten under straffesagens behandling og ved tilsyn med politikredsene i 2008 i særlig høj grad være opmærksom på, at reglerne i retsplejeloven om tilbageholdelse af børn under den kriminelle lavalder i forbindelse med straffesager bliver fulgt i alle tilfælde.

3. Redegørelsen vedrørende 2008

Rigsadvokaten har nu udarbejdet endnu en redegørelse om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder. Redegørelsen er – i modsætning til de tidligere redegørelser – ikke udarbejdet på grundlag af en indberetningsordning, men derimod på grundlag af de tilsynsrapporter, som statsadvokaterne udarbejdede i forbindelse med deres årlige tilsynsbesøg i politikredsene i 2008.

Af redegørelsen fremgår, at oplysningerne i statsadvokaternes tilsynsrapporter – bortset fra en enkelt statsadvokatur – beror på en stikprøvevis gennemgang af sager om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder, men at det på baggrund af oplysningerne i tilsynsrapporterne må antages, at der i politikredsene fortsat hersker en vis usikkerhed med hensyn til anvendelse af reglerne i praksis.

Det er således i flere af de undersøgte sager konstateret, at beskrivelsen i politirapporterne af, hvad der foretaget i forhold til barnet, og på hvilket grundlag en eventuel enerumsanbringelse er sket, er mangelfuld. Der er endvidere blandt de undersøgte sager konstateret enkelte tilfælde, hvor betingelserne for en enerumsanbringelse ikke har været tilstede. Rigsadvokaten finder begge dele meget beklageligt.

Herudover er der konstateret ganske få sager, hvor en enerumsanbringelse har været udstrakt ud over 6 timer, hvilket Rigsadvokaten ikke finder acceptabelt, idet der er tale om en absolut frist.

Redegørelsen, der nu er sendt til Folketingets Retsudvalg, vedlægges som bilag.

4. Ny redegørelse i 2010

Da reglerne forsat ikke i fuldt omfang administreres i overensstemmelse med det, der var forudsat ved lovens ikrafttræden, er det aftalt med Justitsministeriet, at rigsadvokaturen vil følge området i endnu en periode.

Rigsadvokaten har på den baggrund – i samråd med Fagudvalget for Kvalitet og Legalitet – besluttet, at statsadvokaterne i 2010 som led i deres tilsyn skal gennemgå samtlige sager om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder og redegøre for resultaterne i deres årsrapporter for 2010.

RIGSADVOKATEN

SIDE 3

Den næste redegørelse vil således blive udarbejdet på grundlag af det, som statsadvokaterne anfører herom i deres årsrapporter.

Da det er af helt afgørende betydning, at de pågældende regler bliver overholdt skal det på ny indskræpes over for politikredsene, at reglerne om tilbageholdelse og enerumsanbringelse skal overholdes, herunder at enerumsanbringelse af hensyn til efterforskningen forudsætter, at der er tale om personfarlig kriminalitet, og at 6-timers fri-
sten i retsplejelovens § 821 a, stk. 4, er absolut og dermed skal overholdes i ethvert tilfælde.

Med henblik på at bidrage til at sikre den fremtidige overholdelse af reglerne, herunder navnlig at de fornødne oplysninger om varigheden og baggrunden for tilbageholdelsen og/eller enerumsanbringelsen registreres, har rigsadvokaturen udarbejdet et skema til brug for behandlingen af disse sager. Skemaet er netop sendt i høring hos de regionale statsadvokater og politidirektørerne, med henblik på at dette inden udgangen af 2009 kan blive gjort tilgængeligt på POLNET.

Jørgen Steen Sørensen

Tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder
efter ændringen af retsplejeloven i 2004

1. Indledning

Ved lov nr. 443 af 9. juni 2004 om ændring af retsplejeloven (Straffeprocessuelle tvangsindgreb over for børn under den kriminelle lavalder) blev der fastsat regler i retsplejeloven om tvangsindgreb over for børn under 15 år. Lovændringen byggede på anbefalinger i Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1431/2003. Lovændringen trådte i kraft den 1. juli 2004.

Ved loven blev der i retsplejeloven som et nyt kapitel 75 b om indgreb over for personer under 15 år bl.a. fastsat regler om politiets tilbageholdelse af mistænkte personer under 15 år og om varigheden af sådanne tilbageholdelser (§ 821 a, stk. 1, 3 og 4). Endvidere blev der fastsat bestemmelser om enerumsanbringelse af børn under 15 år under tilbageholdelsen hos politiet, og herunder en regel om, at enerumsanbringelse i intet tilfælde må udstrækkes ud over 6 timer (§ 821 a, stk. 3 og 4).

Af bemærkningerne til lovforslaget fremgår, at Justitsministeriet vil anmode Rigsadvokaten om at etablere en indberetningsordning for politiet til Rigsadvokaten vedrørende politiets enerumsanbringelser af børn under 15 år af efterforskningsmæssige grunde, således at Rigsadvokaten skal vurdere, om anvendelsen i praksis af denne anbringelsesmåde giver anledning til justeringer med henblik på en begrænsning.

Endvidere fremgår, at Justitsministeriet finder, at den nævnte indberetningsordning tillige skal omfatte de situationer, hvor tilbageholdelsen af efterforskningsmæssige grunde udstrækkes ud over 6 timer, således at anvendelsen i praksis af muligheden for længere tilbageholdelser kan vurderes.

På denne baggrund iværksatte Rigsadvokaten ved Rigsadvokaten Informerer nr. 32/2004 en indberetningsordning og udarbejdede siden på baggrund af de modtagne indberetninger en redegørelse om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder efter ændringen af retsplejeloven i 2004. Redegørelsen blev af Justitsministeriet sendt til Folketingets Retsudvalg og udsendt til politikredsene og statsadvokaterne ved Rigsadvokaten Informerer nr. 19/2006.

Af redegørelsen fremgår bl.a., at der i den indledende fase efter den nye ordnings indførelse herskede en vis usikkerhed med hensyn til betingelserne for enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder. På den baggrund blev der ved Rigsadvokaten Informerer nr. 21/2006 iværksat en ny indberetningsordning. Politimestrene og Politidirektøren i København blev således anmodet om i perioden fra den 1. september 2006 til den 30. august 2007 løbende at indberette alle enerumsanbringelser af et barn under 15 år, uanset om enerumsanbringelsen skete af efterforskningsmæssige grunde eller sikkerhedsmæssige grunde.

Rigsadvokaten udarbejdede herefter yderligere en redegørelse om enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder. Redegørelsen blev af Justitsministeriet sendt til Folketingets Retsudvalg i juli 2008.

Af redegørelsen fremgår bl.a., at anvendelsen af reglerne om enerumsanbringelse i praksis var betydeligt forbedret i forhold til den tidligere undersøgelse af området. Der var dog fortsat tilfælde, hvor børn under den kriminelle lavalder var blevet enerumsanbragt, selv om betingelserne herfor ikke havde været tilstede.

Tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder har af Rigsadvokaten været udpeget som et fokusområde i 2008. Det fremgår således af "Indsatsplan for legalitetssikring i politi og anklagemyndighed i 2008", at politikredsene og statsadvokaturerne i 2008 skal sætte særlig fokus på tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder, således at det sikres, at tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder gennemføres i overensstemmelse med retsplejelovens regler, og at der i fornødent omfang følges op på tilfælde, hvor dette ikke er sket.

Dette indebærer, at både politikredsene og statsadvokaturerne ved den løbende kontrol af legaliteten under straffesagens behandling og statsadvokaturerne ved tilsyn med politikredsene i 2008 i særlig høj grad har skullet være opmærksom på, at reglerne i retsplejeloven om tilbageholdelse af unge under 15 år i forbindelse med straffesager bliver fulgt i alle tilfælde.

På den baggrund har Justitsministeriet anmodet Rigsadvokaten om at afgive en ny redegørelse om enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder. Efter aftale med Justitsministeriet er redegørelsen ikke som de tidligere redegørelser udarbejdet på grundlag af en indberetningsordning, men på grundlag af de tilsynsrapporter, som statsadvokaterne udarbejder i forbindelse med deres årlige tilsynsbesøg i politikredsene.

Redegørelsen indeholder i afsnit 2 en kort beskrivelse af lovændringen i 2004. I afsnit 3 og 4 fremgår konklusionerne fra de tidligere redegørelser. I afsnit 5 er der redegjort for indholdet af statsadvokaternes tilsynsrapporter vedrørende tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder i 2008. Afslutningsvis er der i afsnit 6 foretaget en samlet vurdering af reglernes anvendelse.

2. Strafferetsplejeudvalgets betænkning nr. 1431/2003 og lov nr. 443 af 9. juni 2004

2.1. Baggrunden for lovændringen

Retsplejeloven indeholdt ikke forud for ændringen i 2004 særlige regler om politiets anvendelse af straffeprocessuelle tvangsindgreb over for børn under den kriminelle lavalder som led i den strafferetlige efterforskning. Det antoges imidlertid i praksis, at politiet efter gældende ret i vidt omfang kunne foretage straffeprocessuelle tvangsindgreb over for børn under 15 år.

I februar 2001 afleverede en af regeringen nedsat ekspertgruppe en rapport om ungdomskriminalitet. Ekspertgruppen anbefalede i rapporten, at der indførtes hjemmel i lovgivningen for politiet til at tilba-

geholde børn og unge under den kriminelle lavalder i forbindelse med mistanke om kriminalitet, og at der ligeledes blev tilvejebragt en klar hjemmel for politiet til at kunne oplyse sagen ved anvendelse af efterforskningsmidler, der kendes fra retsplejeloven.

I regeringens handlingsplan mod volds- og ungdomskriminalitet "Stop volden" fra marts 2002 anførtes det bl.a., at selv om børn og unge under 15 år ikke kan straffes, er det vigtigt, at politiet kan efterforske sagerne, bl.a. for at klarlægge omfanget af kriminaliteten til brug for de sociale myndigheders overvejelser om foranstaltninger efter den sociale lovgivning og med henblik på, at barnet skal forstå alvoren af den begåede kriminalitet.

På den baggrund anmodede Justitsministeriet i april 2002 Strafferetsplejeudvalget om nærmere at overveje de spørgsmål, som ekspertgruppen havde rejst om adgangen til som led i politiets efterforskning at tilbageholde og foretage straffeprocessuelle indgreb over for børn og unge under den kriminelle lavalder.

Strafferetsplejeudvalget afgav i november 2003 betænkning nr. 1431/2003 om straffeprocessuelle tvangsindgreb over for børn under den kriminelle lavalder. I betænkningen har Strafferetsplejeudvalget på baggrund af en gennemgang af retsplejelovens gældende regler om straffeprocessuelle tvangsindgreb vurderet, i hvilket omfang de enkelte indgreb må antages også at kunne finde anvendelse over for børn under den kriminelle lavalder. Endvidere har udvalget overvejet, hvilke regler der bør finde anvendelse over for børn under den kriminelle lavalder, herunder navnlig om retsplejelovens bestemmelser om straffeprocessuelle tvangsindgreb bør finde anvendelse.

Lovforslaget byggede på betænkningen og svarede i det væsentlige til Strafferetsplejeudvalgets lovudkast. Formålet med lovændringen var på denne baggrund at tilvejebringe en klar og udtømmende regulering i retsplejeloven af, hvilke indgreb der i forbindelse med en strafferetlig efterforskning efter omstændighederne kan foretages over for børn under den kriminelle lavalder.

2.2. Reglerne i retsplejeloven om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder

Børn under 15 år kan ikke straffes. Politiet kan dog efterforske sådanne sager, bl.a. for at klarlægge omfanget af kriminaliteten, for at konstatere, om andre personer kan mistænkes, og for at få eventuelle koster tilbagegivet.

Reglerne om tilbageholdelse og om enerumsanbringelse i forbindelse med efterforskning findes i retsplejelovens § 821 a, der beskrives nærmere nedenfor.

Rigsadvokaten har i Rigsadvokatmeddelelse nr. 4/2007 fastsat nærmere retningslinjer for anklagemyndighedens behandling af sager vedrørende unge lovovertrædere. Rigsadvokaten har endvidere til brug for politiets daglige arbejde udarbejdet en skematisk oversigt over retsplejelovens regler om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af mistænkte børn under 15 år. Oversigten er optrykt som bilag til Rigsadvokatmeddelelsen.

Tilbageholdelse

Efter retsplejelovens § 821 a, stk. 1, kan politiet tilbageholde en person under 15 år, der mistænkes for et strafbart forhold, hvis betingelserne for anholdelse efter retsplejelovens § 755, stk. 1, er til stede, og tilbageholdelsens øjemed ikke kan opnås ved mindre indgribende foranstaltninger. Retsplejelovens § 755, stk. 2 – 5 (om privat anholdelse, proportionalitet mv.) samt § 758, stk. 1 (om skånsomhed, undersøgelse af legeme og tøj mv.) og § 759 (om ransagning for at søge efter en mistænkt) finder tilsvarende anvendelse.

Politiet skal snarest muligt gøre barnet bekendt med mistanken og tidspunktet for tilbageholdelsen, og det skal fremgå af politirapporten, at denne regel er iagttaget, jf. § 821 a, stk. 2.

Tilbageholdelse af børn under 15 år skal foretages så skånsomt som muligt, jf. § 821 a, stk. 3. Der skal ved vurderingen af, om tilbageholdelsen af børn under 15 år vil være et uforholdsmæssigt indgreb, lægges vægt på den særlige belastning, som indgrebet på grund af den pågældendes unge alder må antages at indebære, jf. § 821 c.

Tilbageholdelsen skal være så kortvarig som mulig, jf. § 821 a, stk. 4, 1. pkt. Tilbageholdelsen må kun udstrækkes ud over 6 timer, når væsentlige hensyn til efterforskningen gør dette påkrævet, og må i intet tilfælde udstrækkes ud over 24 timer, jf. 2. pkt.

Der er i bemærkningerne til lovforslagets § 1, nr. 1 (§ 821 a) anført følgende om tilbageholdelse:

”Bestemmelsen indebærer, at der for tilbageholdte børn under den kriminelle lavalder indføres et klart udgangspunkt om, at tilbageholdelse ikke må have en varighed ud over 6 timer. Fristen foreslås indsat med henblik på at understrege vigtigheden af, at tilbageholdelse af børn tidsmæssigt kun må udstrækkes i et omfang, som er strengt nødvendigt for, at tilbageholdelsens formål kan opnås. Den pågældende må således normalt løslades eller overgives til forældremyndighedsindehaveren eller de sociale myndigheder senest 6 timer efter tilbageholdelsens iværksættelse.

Fristen på 6 timer for tilbageholdelse af børn under 15 år i den foreslåede § 821 a, stk. 4, er dog ikke absolut. Efter lovforslaget kan tilbageholdelse således udstrækkes ud over 6 timer, når væsentlige hensyn til efterforskningen gør det påkrævet. Der kan f.eks. være tale om sager, hvor der skal gennemføres en retsmedicinsk undersøgelse af barnet, der kræver, at barnet transporteres over en længere afstand til det sted – f.eks. fra Frederikshavn til Retsmedicinsk Institut – hvor undersøgelsen skal foretages.

Opretholdelsen af en tilbageholdelse ud over 6 timer kan i øvrigt navnlig tænkes at finde sted i sager om grov kriminalitet – f.eks. voldsforbrydelser og bandekriminalitet – hvor det efter en konkret vurdering findes nødvendigt med henblik på at hindre yderligere strafbart forhold eller at forhindre, at den pågældende modarbejder sagens opklaring, f.eks. ved at advare andre mistænkte på fri fod. Det forudsættes herved endvidere, at tilbageholdelsens øjemed ikke kan opnås ved mindre indgribende midler eller ved at overgive den pågældende til de sociale myndigheder mv.

Det er sigtet med bestemmelsen, at tilbageholdelse af efterforskningsmæssige grunde skal afsluttes snarest muligt. Hvis det derefter af andre grunde er nødvendigt med en fortsat tilbage-

holdelse – f.eks. for at afvente at barnet afhentes af sine forældre eller transporteres til en social institution efter aftale med socialforvaltningen – må den fortsatte tilbageholdelse bero på andre regler.”

Enerumsanbringelse

Anbringelse af et tilbageholdt barn må ikke ske i arresthus, jf. § 821 a, stk. 3, 2. pkt. Anbringelse i venterum, detentionslokale eller lignende må endvidere kun ske, når det er nødvendigt af sikkerhedsmæssige grunde, eller når det undtagelsesvis er påkrævet af hensyn til efterforskningen, og anden anbringelse ikke er mulig, jf. 3. pkt.

Om de sikkerhedsmæssige grunde, der kan begrunde en enerumsanbringelse, anføres følgende i lovens forarbejder:

”Der kan med hensyn til spørgsmålet om anbringelse af sikkerhedsmæssige grunde i øvrigt henvises til, at Politikommissionen i betænkning nr. 1410/2002 om politilovgivning har udarbejdet et udkast til en lov om politiets virksomhed (politiloven). Lovudkastets § 10, stk. 4 og 5, indeholder særlige regler om anbringelse af børn, der er frihedsberøvede (uden for strafferetsplejen). Efter § 10, stk. 4, må der ikke ske anbringelse af børn under 12 år. Et barn under 15 år må kun anbringes i detention, hvis anden anbringelse er sikkerhedsmæssig uforvarlig som følge af barnets adfærd. Det fremgår af bemærkningerne til denne bestemmelse, at anbringelse i detention af børn på 12-14 år vil kunne ske, hvis barnets opførsel har karakter af voldelig eller ustyrlig adfærd, der indebærer en alvorlig risiko for skade på barnet selv eller på andre, og hvor anden anbringelse af barnet som følge heraf ikke skønnes forvarlig. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at provokerende og generende adfærd således ikke i sig selv kan begrunde detentionsanbringelse.

Den foreslåede § 821 a, stk. 3, 3. pkt., 1. led, om anbringelse af sikkerhedsmæssige grunde er udformet i lyset heraf. Enerumsanbringelse i venterum mv. af børn under 15 år efter § 821 a, stk. 3, forudsættes således kun at kunne finde sted på lignende betingelser – herunder aldersgrænsen for detentionsanbringelse.”

Det følger således af lovens forarbejder, at børn under 12 år ikke må anbringes i enerum, ligesom provokerende og generende adfærd ikke i sig selv kan begrunde en sådan anbringelse.

For så vidt angår muligheden for at anbringe børn under 15 år i venterum mv. af efterforskningsmæssige grunde er følgende anført i bemærkningerne til lovforslaget:

”Som undtagelse til hovedreglen om, at anbringelse af børn i venterum, detentionslokale eller lignende kun kan ske af sikkerhedsmæssige grunde, indeholder lovudkastet i stk. 3, 3. pkt., 2. led, et forslag om, at børn herudover ligeledes kan anbringes på denne måde, når det undtagelsesvist er påkrævet af hensyn til efterforskningen, og anden anbringelse ikke er mulig. Det forudsættes herved, at enerumsanbringelse af efterforskningsmæssige grunde kun finder sted, når der er tale om alvorlig personfarlig kriminalitet – navnlig vold, voldtægt og væbnet røveri – og når denne anbringelsesmåde er nødvendig af væsentlige efterforskningsmæssige grunde. Det må endvidere kræves, at det ikke er praktisk muligt at anbringe barnet på anden måde. Anbringelse i venterum mv. kan således kun ske i tilfælde, hvor der ikke er disponibelt mandskab hos politiet eller hos de sociale myndigheder, der kan være til stede sammen med barnet.”

Som det fremgår af bemærkningerne, er det forudsat, at enerumsanbringelse som følge af efterforskningsmæssige hensyn kun skal anvendes undtagelsesvist, ligesom anbringelsen er begrænset til de tilfælde, hvor efterforskningen omfatter alvorlig personfarlig kriminalitet.

Det er endvidere en forudsætning, at det ikke er praktisk muligt at anbringe barnet på en anden måde. Anbringelse i venterum mv. kan kun ske i tilfælde, hvor der ikke er disponibelt mandskab hos politiet eller hos de sociale myndigheder, der kan være til stede sammen med barnet.

Anbringelse i venterum, detentionslokale eller lignende må i intet tilfælde udstrækkes ud over 6 timer, jf. § 821 a, stk. 4, 3. pkt.

I lovens forarbejder anføres følgende om 6-timers fristen for enerumsanbringelse:

”Der er dog en absolut frist på 6 timer for enerumsanbringelse af børn under 15 år. Hvis politiet efter udløbet af 6 timers fristen fortsat har behov for at tilbageholde barnet af efterforskningsmæssige grunde, må dette således ske ved, at barnet anbringes på et kontor eller lignende i fællesskab med en voksen, eksempelvis forældremyndighedsindehaveren eller en repræsentant for de sociale myndigheder.”

Tidspunktet for tilbageholdelsen og løsladelsen samt oplysninger om varigheden af enerumsanbringelsen skal fremgå af politirapporten, jf. § 821 a, stk. 4, 4. pkt.

Underretning om tilbageholdelse

I retsplejelovens § 821 d, stk. 1 og 2, er der fastsat regler om underretning af de sociale myndigheder i forbindelse med sager, hvor børn under 15 år er mistænkt.

Ved tilbageholdelse af børn under den kriminelle lavalder skal politiet således snarest muligt tilkalde en repræsentant for de sociale myndigheder fra den kommune, hvor barnet har bopæl. Hvis bopælskommunen ikke er oplyst, eller hvis bopælskommunen på grund af afstanden ikke kan give møde, underrettes de stedlige sociale myndigheder. Medmindre der er grundlag for at antage, at barnet kan have behov for særlig støtte, kan underretning dog undlades, hvis tilbageholdelsen har været af ganske kort varighed, f.eks. hvor den pågældende løslades umiddelbart efter tilbageholdelsen, fordi det konstateres, at tilbageholdelsen er ubegrundet.

Herudover skal den pågældendes forældre (forældremyndighedens indehaver) underrettes om tilbageholdelsen snarest muligt. Hvis barnet er anbragt uden for hjemmet, underrettes barnets opholdssted. Underretning kan dog udsættes, hvis dette er påkrævet af hensyn til efterforskningen eller må antages at stride mod væsentlige hensyn til barnet. Udsættelse af underretning kan efter omstændighederne være på ubestemt tid, hvis væsentlige hensyn til barnet tilsiger dette, jf. herved retsplejelovens § 821 d, stk. 3.

3. Rigsadvokatens redegørelse fra juni 2006

Som anført i afsnit 1 fastsatte Rigsadvokaten ved Rigsadvokaten Informerer nr. 32/2004 i juli 2004 retningslinjer om indberetning til Rigsadvokaten af visse sager om tilbageholdelse af børn under 15 år.

Ifølge Rigsadvokaten Informerer nr. 32/2004 skulle politimestrene til Rigsadvokaten indsende skemaer med oplysninger om alle tilbageholdelser af børn under 15 år, der var udstrakt over 6 timer, og alle enerumsanbringelser af børn under 15 år af efterforskningsmæssige grunde foretaget i perioden fra den 1. juli 2004 til den 30. juni 2005. Med henblik på at få et fuldstændigt overblik over enerumsanbringelse af børn under 15 år omfattede indberetningsordningen ligeledes enerumsanbringelse af børn under 15 år af sikkerhedsmæssige grunde. Endvidere skulle politimestrene efter udløbet af perioden for indberetningsordningen oplyse, om der efter ikrafttrædelsen af de nye regler og retningslinjer havde været problemer af mere generel karakter.

Til brug for Rigsadvokatens undersøgelse fremsendte politikredsene 146 indberetninger i perioden fra den 1. juli 2004 til den 30. juni 2005 om tilbageholdelse af efterforskningsmæssige hensyn i mere end 6 timer og om enerumsanbringelse af børn under 15 år, der var omfattet af ordningen. Hver indberetning omfattede en person, og indberetningerne omfattede i alt 107 personer, idet der var børn, der var tilbageholdt eller enerumsanbragt flere gange i perioden. Disse indberetninger udgjorde grundlaget for undersøgelsen.

For så vidt angår tilbageholdelse i mere end 6 timer viste de modtagne indberetninger, at politiet alt overvejende anvendte adgangen til at udstrække en tilbageholdelse ud over 6 timer i overensstemmelse med de hensyn, der er nævnt i lovforslaget, hvorefter tilbageholdelse skal være begrundet i væsentlige hensyn til efterforskningen.

På baggrund af indberetningerne konkluderede rigsadvokaturen, at der ikke var grundlag for at foreslå en begrænsning i politiets adgang til at tilbageholde børn under den kriminelle lavalder udover 6 timer.

Med hensyn til enerumsanbringelser viste de modtagne indberetninger generelt, at der herskede en vis usikkerhed om betingelserne for enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder, herunder i hvilke tilfælde der kan ske enerumsanbringelse af sikkerhedsmæssige årsager, og hvilke betingelser, der gælder for enerumsanbringelse af efterforskningsmæssige grunde.

De modtagne indberetninger om enerumsanbringelser begrundet i sikkerhedsmæssige hensyn viste, at hovedparten af enerumsanbringelserne skyldtes, at barnet havde optrådt ustyrligt (truende eller aggressivt) eller havde truet med at forlade stedet. Det blev endvidere i nogle tilfælde oplyst, at enerumsanbringelsen blev foretaget under henvisning til, at der ikke var personaleressourcer nok til at varetage bevogtning af barnet.

De modtagne indberetninger om enerumsanbringelser begrundet i efterforskningsmæssige hensyn viste, at hovedparten af anbringelserne levede op til kravet i forarbejderne om, at enerumsanbringelse skal være nødvendig af efterforskningsmæssige hensyn. Indberetningerne viste dog samtidig, at politiet ikke fuldt ud havde været opmærksom på det kriminalitetskrav, som er opstillet i forarbejderne, hvorefter enerumsanbringelse af efterforskningsmæssige grunde alene forudsættes anvendt i tilfælde, hvor efterforskningen retter sig mod alvorlig personfarlig kriminalitet.

Konklusionen på dette punkt var, at anvendelsen i praksis af adgangen til at enerumsanbringe et barn under den kriminelle lavalder af hensyn til efterforskningen ikke kunne siges at have haft den undtagelsesvis karakter, som der ved ordningens indførelse var lagt op til.

Rigsadvokaturen indskærpede derfor – ved Rigsadvokaten Informerer nr. 21/2006 – over for politimestrene, at enerumsanbringelser af børn under den kriminelle lavalder af hensyn til efterforskningen kun bør finde sted undtagelsesvist og kun, når der er tale om alvorlig personfarlig kriminalitet.

Endelig afdækkede indberetningerne, at der i en række tilfælde var sket overskridelse af den frist i retsplejelovens § 821 a, stk. 4, hvorefter enerumsanbringelse i intet tilfælde må udstrækkes ud over 6 timer.

Selv om der i en række af de indberettede sager var anført konkrete forhold, som kunne forklare den skete overskridelse af 6-timers fristen, bemærkede rigsadvokaturen i redegørelsen, at det naturligvis ikke var acceptabelt, at den i loven fastsatte frist for enerumsanbringelse blev overskredet, og det blev indskærpet, at 6-timers fristen i retsplejelovens § 821 a, stk. 4, er absolut, og dermed skal overholdes. Politimestrenes opmærksomhed blev endvidere henledt på, at det er den samlede enerumsanbringelse, der ikke må overstige 6 timer.

Det fremgik endvidere af redegørelsen, at de generelle udtalelser fra politimestrene viste, at der ikke var problemer af mere generel karakter i forbindelse med de nye regler. Politimestrene pegede dog på, at der konkret kan opstå vanskeligheder, bl.a. i aften- eller nattetimerne, hvor det i visse situationer kan være nødvendigt at placere barnet/børnene alene i venterum eller lignende.

Sammenfattende viste gennemgangen af de modtagne indberetninger, at der i den indledende fase efter den nye ordnings indførelse herskede en vis usikkerhed med hensyn til betingelserne for enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder.

For at sikre, at ordningen fremover i fuldt omfang blev administreret i overensstemmelse med det, der var forudsat ved lovens ikrafttræden, fandt Rigsadvokaten derfor, at der var behov for fortsat at følge dette område.

Justitsministeren fremsendte redegørelsen til Folketingets Retsudvalg og tilkendegav i den forbindelse, at hun ville anmode rigsadvokaturen om i forbindelse med den fortsatte indberetning at udarbejde en ny redegørelse, der ville blive sendt til Retsudvalget.

4. Rigsadvokatens redegørelse fra juni 2008

Ved Rigsadvokaten Informerer nr. 21/2006 iværksatte rigsadvokaturen en ny indberetningsordning, hvorefter politimestrene og Politidirektøren i København løbende skulle udfylde og indsende skemaer til Rigsadvokaten med oplysninger om alle enerumsanbringelser af børn under den kriminelle lavalder i perioden fra den 1. september 2006 til den 30. august 2007.

Et skema skulle udfyldes og indsendes, hvis der i den nævnte periode skete enerumsanbringelse af et barn under 15 år, uanset om enerumsanbringelsen skete af efterforskningsmæssige grunde eller af sikkerhedsmæssige grunde og uanset varigheden af enerumsanbringelsen.

Rigsadvokaten modtog i alt 101 indberetninger om enerumsanbringelse, omfattende i alt 87 personer.

De modtagne indberetninger viste, at enerumsanbringelse begrundet i sikkerhedsmæssige hensyn primært skyldtes, at barnet havde optrådt ustyrligt (truende eller aggressivt) eller havde truet med at forlade stedet, idet der kun blev indberettet få sager, hvor det på grund af sporadiske oplysninger ikke tydeligt fremgik, hvilken adfærd der var årsagen til enerumsanbringelsen. Rigsadvokaturen havde således ikke bemærkninger til de modtagne indberetninger, idet der ikke var grundlag for at antage, at betingelserne for enerumsanbringelse ikke havde været opfyldt.

Enerumsanbringelse begrundet i efterforskningsmæssige hensyn vedrørte i langt hovedparten af de indberettede tilfælde sager om personfarlig kriminalitet, som det er forudsat i forarbejderne til reglen i retsplejelovens § 821 a, stk. 3. Indberetningerne viste dog samtidig, at dette krav til kriminalitetens art ikke var opfyldt i en del af sagerne, som bl.a. vedrørte berigelseskriminalitet.

Samlet måtte det derfor konkluderes, at det fortsat i praksis ikke var slået fuldt ud igennem, at det er en betingelse for enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder af hensyn til efterforskningen, at sagen vedrører personfarlig kriminalitet.

Endelig viste indberetningerne, at der var ganske få tilfælde (tre), hvor enerumsanbringelsen var udstrakt ud over 6 timer. Rigsadvokaturen bemærkede i den forbindelse, at dette naturligvis ikke er acceptabelt, uanset at der i de indberettede sager var anført konkrete forhold, som kunne forklare den skete overskridelse af 6-timers fristen.

Sammenfattende viste gennemgangen af sagerne således, at anvendelsen af reglerne om enerumsanbringelse i praksis var betydeligt forbedret i forhold til den tidligere undersøgelse af området fra 2006. Der var dog fortsat tilfælde, hvor enerumsanbringelse af hensyn til efterforskningen var sket i sager, der ikke vedrørte personfarlig kriminalitet, ligesom der forelå tre tilfælde, hvor 6-timers fristen for enerumsanbringelse ikke var overholdt.

Justitsministeren fremsendte redegørelsen til Folketingets Retsudvalg og tilkendegav i den forbindelse, at hun ville anmode rigsadvokaturen om at udarbejde en ny redegørelse om enerumsanbringelse af børn under den kriminelle lavalder, der ville blive sendt til Retsudvalget.

5. Statsadvokaternes tilsynsrapporter

Som nævnt i afsnit 1 har tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder af Rigsadvokaten været udpeget som et fokusområde i 2008 for politikredsene og statsadvokaturerne.

Efter aftale med Justitsministeriet er denne redegørelse ikke udarbejdet på grundlag af en ny indberetningsordning på området. Redegørelsen bygger derimod på oplysninger fra tilsynsrapporter, som de seks regionale statsadvokater har udarbejdet i forbindelse med deres tilsynsbesøg i politikredsene i slutningen af 2008.

Fem af de seks regionale statsadvokater har som led i tilsynet med politikredsene foretaget en gennemgang af et antal tilfældigt udvalgte sager om tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder, herunder sager om enerumsanbringelse (stikprøvekontrol). En enkelt statsadvokatur har gennemgået samtlige sager om tilbageholdelse af børn under 15 år i 2008 i de respektive politikredse.

Statsadvokaternes gennemgang af sager i politikredsene omfatter således både sager om enerumsanbringelse og sager om tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder, hvor enerumsanbringelse ikke har været anvendt.

Generelt fremgår det af statsadvokaternes tilsynsrapporter, at der i politikredsene er udstedt interne retningslinjer for behandlingen af og kontrollen med de pågældende sager. Det blev dog i forbindelse med tilsynsbesøgene konstateret, at der i enkelte politikredse ikke har været fastsat retningslinjer for den juridiske kontrol med sagernes behandling. De relevante politikredse har imidlertid tilkendegivet, at der snarest vil blive rettet op herpå.

Det fremgår endvidere af flertallet af statsadvokaternes tilsynsrapporter, at der blandt de undersøgte sager fortsat er visse problemer med overholdelse af reglerne om tilbageholdelse af børn under den kriminelle lavalder.

Formkravene i retsplejeloven er således i mange af sagerne ikke fuldt ud opfyldt. I flere af de undersøgte sager mangler der bl.a. oplysninger om grundlaget for enerumsanbringelsen, varigheden af den pågældende anbringelse, hvor og hvordan den unge har været anbragt, til hvem løsladelse er sket, og om der er foretaget underretning af den unges forældre og af de sociale myndigheder. Herudover mangler der i flere af sagerne oplysninger om tilbageholdelsestidspunktet eller løsladelsestidspunktet samt andre formkrav vedrørende formalia i politirapporten.

Anholdelsesgrundlaget og dermed også tilbageholdelsesgrundlaget synes endvidere i enkelte sager at være tvivlsomt.

Blandt de sager, hvor grundlaget for en enerumsanbringelse er anført, er der endvidere enkelte sager, hvor det er vurderet, at der ikke har været grundlag for den foretagne anbringelse. Der har eksempel-

vis været anvendt enerumsanbringelse af ressourcemæssige årsager, uden at dette har været nødvendigt af sikkerhedsmæssige grunde eller rent undtagelsesvis påkrævet af hensyn til efterforskningen.

Herudover er der blandt de undersøgte sager om tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder konstateret ganske få tilfælde, hvor en enerumsanbringelse har været udstrakt ud over 6 timer.

Endelig fremgår det, at der i enkelte politikredse er konstateret visse problemer med korrekt registrering af sagerne om enerumsanbringelse i politiets sagsbehandlingssystem.

Statsadvokaterne har i forbindelse med deres tilsyn drøftet problemerne vedrørende den manglende overholdelse af reglerne om tilbageholdelse af unge under den kriminelle lavalder med politikredsene, og det fremgår af tilsynsrapporterne, at der i de relevante politikredse enten er iværksat eller vil blive iværksat initiativer med henblik på at rette op herpå.

6. Samlet vurdering

Oplysningerne i statsadvokaternes tilsynsrapporter beror – bortset fra en enkelt statsadvokatur – på en stikprøvevis gennemgang af sager om tilbageholdelse og enerumsanbringelse af børn under 15 år.

Der er således ikke som grundlag for denne redegørelse foretaget en gennemgang af samtlige tilbageholdelser og enerumsanbringelser af børn under 15 år i 2008. Det må dog på baggrund af oplysningerne i tilsynsrapporterne antages, at der i politikredsene fortsat hersker en vis usikkerhed med hensyn til anvendelse af reglerne i praksis.

I flere af de undersøgte sager er det således konstateret, at beskrivelsen i politirapporterne af, hvad der er foretaget i forhold til den unge, og på hvilket grundlag en eventuel enerumsanbringelse er sket, er mangelfuld. Dette indebærer bl.a., at det er vanskeligt at vurdere, om de materielle betingelser, herunder de tidsmæssige betingelser for anbringelsen, har været opfyldt, hvilket er meget beklageligt.

Der er endvidere blandt de undersøgte sager konstateret enkelte tilfælde, hvor betingelserne for en enerumsanbringelse ikke har været tilstede, hvilket ligeledes er meget beklageligt.

Herudover er der konstateret ganske få sager, hvor en enerumsanbringelse har været udstrakt ud over 6 timer, hvilket naturligvis ikke er acceptabelt under hensyn til, at der er tale om en absolut frist.

Det forhold, at anvendelsen af reglerne i praksis fortsat giver anledning til visse vanskeligheder, kan skyldes, at der er tale om vanskeligt tilgængelige regler, som indebærer, at politiet skal foretage en række vurderinger af praktisk og juridisk karakter – og ofte i situationer eller på tidspunkter af døgnet, hvor den personalemæssige bemanning på stationen kan være begrænset.

Det er imidlertid af helt afgørende betydning, at de pågældende regler bliver overholdt, og jeg vil derfor også på ny indskærpe over for politikredsene, at reglerne om enerumsanbringelse skal overholdes, herunder at enerumsanbringelse af hensyn til efterforskningen forudsætter, at der er tale om per-

sonfarlig kriminalitet, og at 6-timers fristen i retsplejelovens § 821 a, stk. 4, er absolut og dermed skal overholdes i ethvert tilfælde.

Under hensyn til, at reglerne fortsat ikke i fuldt omfang administreres i overensstemmelse med det, der var forudsat ved lovens ikrafttræden, finder jeg, at der kan være behov for at følge området endnu en periode.

For at sikre den fremtidige overholdelse af reglerne, herunder navnlig at de fornødne oplysninger om varigheden og baggrunden for tilbageholdelsen og/eller enerumsanbringelsen registreres, vil rigsadvokaturen endvidere tage initiativ til, at der udarbejdes et skema til brug for behandlingen af disse sager. Skemaet skal gøre det lettere for politiet at vurdere, om betingelserne for at tilbageholde og enerumsanbringe den pågældende unge er tilstede.