



Lovforslag nr. L 188

Folketinget 2011-12

Fremsat den 11. maj 2012 af Mogens Lykketoft (S), Bertel Haarder (V), Søren Espersen (DF), Marianne Jelved (RV) og Holger K. Nielsen (SF)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om Folketingets Ombudsmand

(Fastsættelse af embedsperiode for Folketingets ombudsmand og oprettelse af et børnekontor hos Folketingets Ombudsmand)

§ 1

I lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand, som ændret ved lov nr. 556 af 24. juni 2005 og lov nr. 502 af 12. juni 2009, foretages følgende ændringer:

1. I § 1 indsættes efter stk. 1 som nye stykker:

»Stk. 2. Ombudsmandens samlede embedsperiode kan ikke overstige 10 år.

Stk. 3. Efter nyvalg til Folketinget eller udløb af ombudsmandens embedsperiode fortsætter ombudsmanden i sin stilling, indtil Folketinget har valgt en ny ombudsmand og en nyvalgt ombudsmand er tiltrådt stillingen. Folketinget skal dog vælge en ombudsmand senest 6 måneder efter nyvalg til Folketinget eller udløb af ombudsmandens embedsperiode.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

2. I § 6, stk. 2, ændres »ventepenge« til: »eftervederlag«.

3. I § 7, stk. 1, indsættes som 3. pkt.:

»Endvidere omfatter ombudsmandens virksomhed børns forhold på private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn.«

4. I § 12 indsættes som stk. 2:

»Stk. 2. Ombudsmanden skal i forbindelse med sin virksomhed overvåge, om gældende love eller administrative bestemmelser er forenelige særligt med Danmarks internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder, herunder

FN's konvention om barnets rettigheder. Bliver ombudsmanden opmærksom på mangler, skal ombudsmanden give Folketinget og vedkommende minister meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved bestemmelser, som er fastsat af en kommune eller en region, skal ombudsmanden give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse eller regionsråd.«

5. I § 19, stk. 5, ændres »Folketingets Ombudsmand« til: »Ombudsmanden«.

6. I § 19, stk. 5, indsættes efter »§ 7, stk. 1, 2. pkt. «: », og private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn, jf. § 7, stk. 1, 3. pkt.«

§ 2

Stk. 1. § 1, nr. 1, træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende.

Stk. 2. § 1, nr. 2-6, træder i kraft den 1. november 2012.

§ 3

Stk. 1. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning sættes i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de færøske og grønlandske forhold tilsiger.

Stk. 2. For Færøerne og Grønland kan der ved kongelig anordning senere foretages ændringer i loven, som de færøske eller grønlandske forhold tilsiger.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

1. Indledning

Lovforslaget har til formål at fastsætte en embedsperiode for Folketingets ombudsmand på 10 år.

Lovforslaget har endvidere til formål at revidere lov om Folketingets Ombudsmand på enkelte punkter i forbindelse med oprettelse af et børnekantor hos Folketingets Ombudsmand. Denne del af lovforslaget er udarbejdet i samarbejde med Folketingets Ombudsmand.

Lovforslaget fremsættes efter indstilling fra Folketingets Retsudvalg.

2. Tidsbegrænsning af Folketingets ombudsmands embedsperiode

Det følger af grundlovens § 55, at det ved lov bestemmes, at Folketinget vælger en eller to personer, der ikke er medlemmer af Folketinget, til at have indseende med statens civile og militære forvaltning. Denne bestemmelse er udmøntet ved lov om Folketingets Ombudsmand.

Det fremgår af § 1 i lov om Folketingets Ombudsmand, at Folketinget efter hvert folketingsvalg samt ved embedsledighed vælger en ombudsmand. Der er ikke fastsat grænser for, hvor mange gange en ombudsmand kan genvælges, eller hvor længe en ombudsmand kan varetage embedet som ombudsmand. Der har dog udviklet sig den praksis, at den sidende ombudsmand er blevet genudpeget, indtil ombudsmanden har indgivet sin afskedsbegæring.

Det er fundet hensigtsmæssigt at fastsætte embedsperioden for Folketingets ombudsmand til højst 10 år. Der kan i øvrigt henvises til Folketingets Retsudvalgs afgivne beretning over beslutningsforslag nr. B 99 om ændring af ombudsmandsloven (folketingsåret 2010-11) og Retsudvalgets betænkning og indstilling indeholdende beslutningsforslag nr. B 23 vedrørende valg af Folketingets ombudsmand (folketingsåret 2011-12).

Med lovforslaget opretholdes den nuværende ordning, hvorefter Folketinget efter hvert folketingsvalg skal vælge en ombudsmand, men der indføres et yderligere krav om, at ombudsmandens samlede embedsperiode ikke kan overstige 10 år. Det betyder, at en ombudsmand som har fungeret i 10 år, ikke kan genvælges som ombudsmand.

Embedsperioden regnes fra datoen for tiltrædelse af stillingen.

Efter lovforslaget vil valg af en ombudsmand kunne udskydes i op til 6 måneder, hvis det findes hensigtsmæssigt, f.eks. på grund af sammenfald mellem udløb af ombudsmandens 10-års-periode og folketingsvalg eller tvivl om genudnævnelse efter folketingsvalg.

3. Etablering af et børnekantor hos Folketingets Ombudsmand

Lovforslaget har til formål at revidere lov om Folketingets Ombudsmand på enkelte punkter i forbindelse med oprettelse af et børnekantor hos Folketingets Ombudsmand.

Det fremgår af regeringsgrundlaget »Et Danmark, der står sammen« af 3. oktober 2011, at »Regeringen vil følge op på anbefalingerne fra FN's børnekomité om børns rettigheder og vilkår, herunder give Ombudsmanden mulighed for at ansætte yderligere medarbejdere til at varetage opgaver vedrørende børns rettigheder samt styrke kendskabet til børns rettigheder gennem relevante organisationer«.

Denne del af regeringsgrundlaget bygger på en anbefaling fra FN's Børnekomité om børns rettigheder og vilkår i en rapport af 7. april 2011. I rapporten anføres det, at Danmark bør tage skridt til, at ombudsmandssystemet i landet fuldt ud tager højde for FN's børnekonvention. Det skal sikres, at der inden for systemet etableres en åben, specialiseret instans med tilstrækkelige ressourcer til at overvåge implementeringen af børns rettigheder, og som har kompetence til at behandle individuelle klager.

På baggrund af regeringsgrundlaget har social- og integrationsministeren bl.a. rettet henvendelse til Folketinget om, at der tages initiativ til, at der oprettes et børnekantor hos Folketingets Ombudsmand. Herudover er der taget initiativ til styrkelse af Børnerådets fortalervirksomhed og af Børns Vilkårs BørneTelefon. Regeringens opfølgning på anbefalingerne fra FN's Børnekomité hviler således på en overordnet tredeling mellem de nævnte instanser.

Der er afsat midler til ordningen via satspuljerne.

Social- og Integrationsministeriet har den 29. marts 2012 fremsat lovforslag nr. L 142 om styrkelse af Børnerådets fortalervirksomhed m.v. Heri er tredelingen mellem instanser og det fremadrettede samarbejde mellem dem nærmere beskrevet.

Børnekantoret hos Folketingets Ombudsmand skal være med til at sikre og overvåge implementeringen af børns rettigheder efter FN's børnekonvention, herunder rettigheder, der er fastsat i dansk lovgivning m.v. med henblik på opfyldelse af Danmarks forpligtelser efter konventionen. Dette skal ske ved behandling af individuelle klager vedrørende børns forhold, ved at gennemføre egen drift-undersøgelser, ved at foretage inspektioner af institutioner m.v., hvor børn opholder sig, og ved en pligt til at gøre Folketing og regering og eventuelt kommunalbestyrelser og regionsråd opmærksom på eventuelle problemer i forbindelse med lovgivningens forenelighed med internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder.

Selv om det ikke udtrykkeligt er anført i FN's Børnekomité's anbefalinger, må det antages, at komiteen lægger vægt på, at offentligheden får kendskab til børnekantoret hos Ombudsmanden og de muligheder, kantoret har for at hjælpe. Der bør derfor være en særlig forpligtelse for Ombudsman-

den til at orientere offentligheden om den del af Ombudsmandens virksomhed, som varetages af børnekontoret, og til at yde vejledning og bistand til personer, hvis klager børnekontoret ikke selv kan behandle.

Opgaverne for børnekontoret kan for de flestes vedkommende udføres inden for rammerne af den gældende ombudsmandslov, herunder bestemmelserne om Ombudsmandens bedømmelsesgrundlag og reaktionsmuligheder i lovens kapitel 7. Det vil således – uanset at der som anført under afsnit 3.4.3. nedenfor i et vist omfang forudsættes ansat særligt børnesagkyndigt personale – være Ombudsmandens sædvanlige bedømmelsesgrundlag og reaktionsmuligheder, der finder anvendelse også på børnekontorets område.

Det er dog på enkelte områder nødvendigt at foretage ændringer i loven og i Ombudsmandens praksis.

3.1. Ombudsmandens kompetence over for private og bedømmelsesgrundlaget i forbindelse hermed

Ifølge ombudsmandslovens § 7, stk. 1, omfatter Ombudsmandens virksomhed som hovedregel kun »den offentlige forvaltning«. Dog er Ombudsmanden ifølge § 7, stk. 1, 2. pkt., også kompetent over for private institutioner, for så vidt angår frihedsberøvedes forhold. Ifølge § 7, stk. 4, kan Ombudsmanden endvidere bestemme, at private organer skal være omfattet af Ombudsmandens kompetence i samme omfang, som de er inddraget under de regler og principper, der gælder for den offentlige forvaltning.

FN's børnekonvention tildeler børn forskellige rettigheder. Disse rettigheder er kommet til udtryk i en række forskellige bestemmelser i den gældende lovgivning og i de relevante myndigheders praksis, og myndighederne vurderer løbende, om lovgivning og praksis er i overensstemmelse hermed. Ansvar for, at disse rettigheder respekteres, påhviler grundlæggende de offentlige myndigheder, men også private juridiske personer, virksomheder eller enkeltpersoner m.v. står i vidt omfang med opgaver, der aktualiserer børns rettigheder i henhold til konventionen. Efter den gældende lov kan Folketingets Ombudsmand kun i begrænset omfang føre direkte kontrol med disse private institutioner m.v., jf. ovenfor.

De private virksomheder og enkeltpersoner m.v., som har ansvar for børns rettigheder, er i vid udstrækning undergivet tilsyn fra offentlige forvaltningsmyndigheder, og Ombudsmanden kan både sende klager videre til sådanne tilsynsmyndigheder og behandle klager over tilsynsmyndighedens udøvelse af tilsynsbeføjelserne. Ombudsmanden kan også af egen drift tage sager op om tilsynsmyndighedens udøvelse af tilsynsbeføjelsen. Som et eksempel kan nævnes, at Arbejdstilsynet kan føre kontrol med børns arbejde (unge under 18 år) for en arbejdsgiver, herunder også børns arbejde i arbejdsgiverens private husholdning, og at Arbejdstilsynet er undergivet Ombudsmandens kontrol. Et andet eksempel er, at privatpraktiserende læger, som særligt har med børn at gøre, f.eks. børnelæger, er undergivet tilsyn fra Sundhedsstyrelsen, og at der kan klages over lægerne til Sundhedsvesenets Disciplinærnævn, og at begge disse instanser er omfattet af ombudsmandens kontrol.

Den indirekte kontrol med private personer og virksomheder m.v. via kontrol med tilsynsmyndighederne vil ikke i alle tilfælde være tilstrækkelig til at kunne opfylde FN's anbefalinger. Også i øvrigt gælder, at en effektiv børneombudsmandsordning vil forudsætte, at Ombudsmanden på de centrale områder kan føre direkte kontrol med de pågældende. Der bør på den baggrund indsættes en nærmere bestemmelse om dette spørgsmål.

Ved den nærmere afgrænsning af Ombudsmandens kompetence over for private vil det være naturligt at tage udgangspunkt i, at i hvert fald institutioner m.v., som – eventuelt sammen med andre funktioner – har særlig til opgave at tage sig af børn, bør være direkte omfattet af Ombudsmandens kontrolbeføjelser.

Som eksempler kan nævnes private skoler, private dagtilbud til børn og unge, private bo- og opholdssteder og private kost- og efterskoler. Også private hospitaler og sundhedsklinikker er omfattet, i det omfang de varetager behandling af børn. Herudover kan nævnes plejefamilier efter servicelovens § 66. I lyset af det samlede antal plejefamilier i Danmark forudsættes ombudsmanden dog i denne sammenhæng i helt overvejende grad at anvende sine beføjelser i forhold til plejefamilier med mange børn, hvor det antager institutionslignende karakter.

Derimod vil det i øvrigt ikke være naturligt at gøre ombudsmanden kompetent til at føre direkte kontrol med behandlingen af børn i private familier. Dette gælder i forhold til almindelige børnefamilier, men også i forhold til familier, der har børn i dagpleje m.v., og i forhold til private arbejdspladser, der beskæftiger børn. Direkte ombudsmandskontrol på dette område ville i praksis føre meget vidt, og der er her allerede veludbyggede tilsynssystemer i form af henholdsvis kommunernes tilsyn efter serviceloven med børns trivsel og Arbejdstilsynets kontrol med arbejdsgiveres overholdelse af arbejdsmiljøregler. Arbejdsmiljøloven finder anvendelse på arbejde, der udføres i den ansattes hjem. Det gælder f.eks. plejefamilier og dagplejemødre ansat af kommunen.

Tilsvarende bør også private virksomheder m.v., som f.eks. markedsfører sig over for børn, men som ikke har noget umiddelbart ansvar i forhold til børn, holdes uden for Ombudsmandens kompetence. Det gælder bl.a. producenter og forhandlere af legetøj og børneudstyr m.v.

I overensstemmelse med den hidtidige afgrænsning af Ombudsmandens kompetence bør det princip følges, at hvis en privat virksomhed, organisation m.v. er omfattet af Ombudsmandens kompetence, er den omfattet i sin helhed. Det indebærer, at Ombudsmanden i forhold til f.eks. private skoler bør have indseende med såvel den egentlige behandling af børn som med skolens personalemæssige og økonomiske dispositioner, i det omfang disse dispositioner kan siges at have tilknytning til børnenes forhold.

Som et supplerende kriterium ved bedømmelsen af, hvilke private virksomheder m.v. der bør være omfattet af Ombudsmandens kontrol, kan der tages hensyn til, om de pågældende virksomheder i kraft af allerede gældende lovgiv-

ning m.v. er pålagt offentligretlige forpligtelser i forbindelse med behandling af børn og unge.

I denne sammenhæng vil det være naturligt at inddrage bekendtgørelse nr. 1466 af 16. december 2010 om privates underretningspligt over for kommunen efter lov om social service om børns og unges behov for hjælp. Ifølge bekendtgørelsen, som er fastsat med hjemmel i § 153 i lov om social service, omfatter den brede pligt til at underrette kommunerne om behov hos børn og unge om hjælp ikke alene personer, der udøver offentlig tjeneste og hverv, men også en række personer, der enten er privat ansat eller udøver selvstændigt privat hverv. Det drejer sig om læger, ansatte ved frie grundskoler og frie kostskoler, og personer, der er beskæftiget i privat organiserede dag-, fritids- og klubtilbud, privat dagpleje og private dagpasningsordninger. Endvidere omfatter bekendtgørelsen personer, der er beskæftiget ved opholdssteder, familiepleje, krisecentre, behandlingstilbud eller andre private tilbud, der for det offentlige udfører opgaver rettet mod personer med sociale eller andre særlige problemer.

Den særlige underretningspligt for disse persongrupper bygger på en antagelse om, at netop disse persongrupper i kraft af deres beskæftigelse har jævnlig kontakt med børn og unge, som giver dem en særlig indsigt i de enkelte børns vilkår og trivsel. Dette taler for, at de institutioner m.v., hvor de pågældende er beskæftiget, bør være omfattet af Ombudsmandens kompetence. Det gælder imidlertid ikke undtagelsesfrit, idet der f.eks. i forhold til privatpraktiserende læger og private dagplejere er andre udbyggede tilsynssystemer.

Et yderligere supplement til afgrænsningen kan findes i reglerne om børneattester. Disse regler findes i lov nr. 520 af 21. juni 2005 om indhentelse af børneattester i forbindelse med ansættelse af personale. Børneattestloven gælder for offentlige forvaltningsmyndigheder og for private fysiske og juridiske personer. Det er i en række bekendtgørelser fastlagt, hvilke myndigheder og private der har pligt til at indhente børneattester. De private, der ovenfor er nævnt som egnede til at blive inddraget under Ombudsmandens kompetence, er alle omfattet af pligten til at indhente børneattester. Herudover er f.eks. naturvejledere i foreninger, personer i idrætsforeninger, musik-, ballet- danse- og rideskoler, ridecentre og motions- og fitnesscentre, anerkendte trossamfund og menigheder samt trænere, lærere, pædagoger og andre personer, der hos erhvervsdrivende har direkte kontakt med børn under 15 år, omfattet af pligten.

Reglerne om børneattester kan ligesom de nævnte regler om udvidet underretningspligt kun give et fingerpeg om, hvilke private der bør være omfattet af Ombudsmandens kompetence. Det vil således f.eks. føre for vidt at inddrage erhvervsvirksomheder under Ombudsmandens kompetence, alene fordi de har ansat en person til at passe de ansattes børn, at udvide kompetencen til generelt at gælde for private trossamfund eller at lade kompetencen omfatte idrætsforeninger og fitnesscentre m.v., blot fordi der også er adgang for personer under 18 år.

Det bemærkes, at kulturministeren den 29. februar 2012 fremsatte L 99 om ændring af børneattestloven, og at ændringen forventes at træde i kraft den 1. juni 2012. Som led i lovforslaget udvides pligten til at indhente børneattester til også at omfatte personer, der "færdes fast blandt børn under 15 år og derved har mulighed for at opnå direkte kontakt med disse børn".

I tvivlstilfælde må spørgsmålet i praksis afgøres af Ombudsmanden ud fra en samlet vurdering af behovet for, at også Ombudsmanden kan udøve kontrol.

Der henvises i øvrigt til bemærkningerne til § 1, nr. 3.

Det bemærkes, at de private selskaber, institutioner, foreninger m.v., som bliver omfattet af ombudsmandens kompetence efter den foreslåede bestemmelse, ikke kan anses for direkte forpligtet af bestemmelserne i FN's børnekonvention, da konventionen ikke som sådan er inkorporeret (sat i kraft ved lov) i dansk ret. De nævnte institutioner m.v. er derfor umiddelbart kun underlagt pligter efter børnekonventionen, i det omfang disse pligter er gennemført ved bestemmelser i dansk lovgivning m.v.

Det vil være en helt central opgave for Ombudsmanden at kontrollere overholdelsen af bestemmelser i dansk ret, der sigter på, at private institutioner m.v. skal opfylde børnekonventionens bestemmelser. For det tilfælde, at Folketingets Ombudsmand i forbindelse med et besøg på en privat institution måtte konstatere forhold, som rejser spørgsmål i forhold til konventionen, men som ikke er tilstrækkeligt reguleret i dansk ret, vil Ombudsmanden som følge af det anførte ikke kunne fremsætte sin opfattelse som en kritik af institutionen. I stedet må Ombudsmanden efter den foreslåede bestemmelse i § 12, stk. 2, underrette Folketinget, vedkommende minister m.v. og de relevante samarbejdspartnere om forholdet, således at der i givet fald kan fastsættes de nødvendige lovgivningsmæssige eller administrative regler.

3.2. Overvågning af, at børns rettigheder implementeres

Det forudsættes af FN's Børnekomité, at den instans, der etableres inden for ombudsmandssystemet, får del i opgaven med at påse, at børns rettigheder implementeres. Overvågningen af, om børnekonventionen er implementeret korrekt, kan bl.a. ske på grundlag af behandling af konkrete klager, inspektioner på steder, hvor børn opholder sig, for at kontrollere, om deres rettigheder bliver overholdt, og ved gennemførelse af egen drift-undersøgelser på forskellige områder, der berører børns rettigheder. Disse overvågningsfunktioner vil – når bortses fra det ovenfor nævnte om kompetencen over for private – ikke kræve en ændring af ombudsmandsloven.

Herudover kan opgaven med at påse, at børns rettigheder implementeres, ske ved et tilsyn med, om lovgivningen lever op til de internationale forpligtelser. Dette kan foregå både ved en beføjelse til at udtale sig om nye lovforslag m.v., der berører børn og unge, og ved en mulighed for at pege på problemer med udformningen og anvendelsen af gældende lovgivning.

Opgaven med at udtale sig om lovforslag, der berører børn og unge, og sikre den korrekte implementering af børns rettigheder efter internationale regler i forbindelse hermed, varetages allerede nu i vidt omfang dels af Børnerådet, dels af Institut for Menneskerettigheder. Det er derfor ikke nødvendigt, at Ombudsmanden er fast høringspart.

Efter ombudsmandslovens § 12 skal Ombudsmanden, hvis Ombudsmanden i særlige tilfælde bliver opmærksom på mangler ved gældende love eller administrative bestemmelser, give Folketinget og vedkommende minister meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved bestemmelser, som er fastsat af en kommune eller en region, skal Ombudsmanden give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse eller regionsråd.

Som led i den generelle overvågning af den korrekte implementering af børns rettigheder forslås det at indsætte en ny bestemmelse i § 12, stk. 2, som pålægger Ombudsmanden en særlig pligt til at gøre opmærksom på eventuelle problemer i forbindelse med lovgivningens forenelighed med Danmarks internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder. Ombudsmanden vil således som led i sin almindelige kontrol på børneområdet kunne blive opmærksom på spørgsmål om implementering af f.eks. børnekonventionen. Sådanne spørgsmål bør Ombudsmanden efter den foreslåede bestemmelse gøre Folketinget og de relevante myndigheder bekendt med.

3.3. Ombudsmandens indhentelse af oplysninger

Ifølge ombudsmandslovens § 19, har Ombudsmanden vidstrakte beføjelser til at tilvejebringe oplysninger til brug for udøvelse af sin virksomhed. Beføjelserne i § 19, stk. 1-4, om udlevering af oplysninger og dokumenter og afgivelse af udtalelser samt indenretlige afhøringer kan uden videre overføres til private institutioner m.v., som inddrages under Ombudsmandens kompetence. Adgangen til at besigtige tjenestesteder vil også kunne udvides til generelt at omfatte private institutioner, for så vidt de bliver undergivet Ombudsmandens kompetence.

I 2009 indsattes i § 19, stk. 5, i lov om Folketingets Ombudsmand en bestemmelse, hvorefter Ombudsmanden, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse har adgang til at inspicere private institutioner m.v., hvor personer er eller kan blive berøvet deres frihed, jf. § 7, stk. 1, 2. pkt. Politiet yder om nødvendigt bistand til gennemførelsen. Bestemmelsen blev indsat i forbindelse med, at Ombudsmanden blev tillagt beføjelse som National Forebyggende Mekanisme i henhold til tillægsprotokollen til FN's torturkonvention.

Bestemmelsen i § 19, stk. 5, i lov om Folketingets Ombudsmand giver ikke Ombudsmanden hjemmel til uden retskendelse at gennemføre besøg hos alle private, der måtte være omfattet af Ombudsmandens kompetence. Det skyldes, at den kun omfatter institutioner m.v., hvor personer er eller kan være frihedsberøvede. Bestemmelsen foreslås derfor ændret, således at Ombudsmandens kompetence udvides til at omfatte private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn.

3.4. Ændringer af Ombudsmandens praksis m.v.

3.4.1. Sager, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed m.v.

Efter bestemmelsen i ombudsmandslovens § 14 kan Ombudsmanden ikke behandle klager over forhold, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse.

Bestemmelsen anvendes i praksis ikke kun i den »rene« situation, hvor der er en uudnyttet administrativ rekursmulighed. I praksis afviser Ombudsmanden klager i forskellige andre situationer ud fra hensynene bag bestemmelsen i § 14 sammenholdt med lovens § 16, stk. 1.

Det gælder bl.a. i situationer, hvor den højeste administrative myndighed har behandlet sagen, men hvor klager over for ombudsmanden anfører forhold, som den indklagede instans ikke har haft lejlighed til at forholde sig til.

Endvidere oversender Ombudsmanden i almindelighed sager, der kan indbringes for en administrativ tilsynsmyndighed, med henblik på at tilsynsmyndigheden tager stilling til, om den ønsker at behandle klagen, uanset at klageren ikke har en egentlig ret til at indbringe sagen for tilsynsmyndigheden.

Endelig vil Ombudsmanden normalt som en afledet følge af § 14 afvise at behandle klager fra personer, som ikke er klageberettigede inden for det administrative system.

Anbefalingerne fra FN's Børnekomité indeholder bl.a. en anbefaling om en forbedring af adgangen til at indgive individuelle klager over forhold, der vedrører børn og unge.

På den baggrund bør den ovenfor beskrevne afvisningspraksis, der ikke bygger direkte på ombudsmandsloven, på børneområdet gøres mere fleksibel, sådan at Ombudsmanden behandler sager, uanset at også en tilsynsmyndighed eventuelt ville kunne behandle den pågældende sag, og således at Ombudsmanden i færre sager oversender sagen til ny besvarelse hos den myndighed, der klages over. Også klager fra personer, der ikke har ret til at klage til en højere myndighed, bør blive behandlet af Ombudsmanden i videre udstrækning end efter den gældende praksis.

3.4.2. Sager, hvor der er en særlig let adgang til domstolsprøvelse

Ifølge ombudsmandslovens § 7, stk. 2, er Ombudsmanden ikke kompetent over for domstolene, og Ombudsmanden kan følgelig ikke behandle klager over f.eks. domme og kendelser. I praksis følger Ombudsmanden – på grundlag af ombudsmandslovens § 16, stk. 1 – den praksis heller ikke at behandle klager over administrative forhold, som er indbragt for eller som må forventes indbragt for domstolene, men endnu ikke er afgjort af domstolene.

I nogle sager kan en borger forlange, at den myndighed, der har truffet en afgørelse, indbringer afgørelsen for domstolene, som derpå behandler sagen efter et officialprincip. I sådanne sager følger Ombudsmanden også den praksis ikke at behandle klagerne, men i stedet henvise klageren til at indbringe sagen for domstolene.

Som nævnt ovenfor har FN's Børnekomité anbefalet, at man i børnesager indfører en mere effektiv mulighed for at få individuelle klager behandlet af Ombudsmanden. På den baggrund må den ovennævnte praksis i disse sager ændres, sådan at Ombudsmanden på børneområdet kun afviser sager, hvis der er tale om forhold, der er indbragt eller for med stor sandsynlighed vil blive pådømt af domstolene.

3.4.3. Ombudsmandens personale

Ifølge ombudsmandslovens § 2, stk. 2, skal Ombudsmanden have bestået juridisk kandidateksamen. Ombudsmanden skal efter bestemmelsen i § 21 bedømme, om myndigheder eller personer, der er omfattet af Ombudsmandens virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udøvelsen af deres opgaver. På baggrund af disse bestemmelser har det været naturligt for Ombudsmanden at ansætte personale med juridisk uddannelse til at udføre den del af arbejdet, som angår bedømmelsen af, om myndigheder m.v. overholder gældende ret.

FN's Børnekomité har i sin anbefaling peget på, at børneombuddet bør være »specialized«, hvilket må forstås sådan, at der bør være ansat personale, som uddannelsesmæssigt og erfaringsmæssigt er særlig egnet til at vurdere og behandle henvendelser fra og sager om børn og unge.

Efter ombudsmandslovens § 26 antager og afskediger Ombudsmanden selv sine medarbejdere. Der er efter bestemmelsen ikke noget til hinder for, at Ombudsmanden ansætter andet personale til sagsbehandlingen end personale med juridisk uddannelse. Det forudsættes i relevant omfang at ske, når der skal ansættes medarbejdere til børnekontoret.

Om Ombudsmandens bedømmelsesgrundlag og reaktionsmuligheder henvises til afsnit 3. ovenfor.

4.6. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske og administrative konsekvenser for stat, regioner og kommuner	Ingen	Folketingets Ombudsmands nye opgaver på børneområdet finansieres af satspuljemidler
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter	

5. Hørte myndigheder og organisationer m.v.

3F – Fagligt Fælles Forbund, Aalborg Universitet, Aarhus Universitet, Advokatrådet, Beskæftigelsesministeriet, Byretterne, Børn og Familier, Børne- og kulturchefforeningen, Børne- og Undervisningsministeriet, Børnerådet, Børnesagens Fællesråd, Børns Vilkår, Dansk Arbejdsgiverforening, Børne- og Ungdomspsykiatrisk Selskab, Danmarks Lærer-

4. Økonomiske og administrative konsekvenser m.v.

4.1. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Der er indgået aftale mellem satspuljepartierne om, at der fra og med 2012 fra satspuljerne årligt bevilges 5,0 mio. kr. til Ombudsmandens øgede indsats på børneområdet. Det forudsættes, at Ombudsmandens nye opgaver på dette område finansieres udelukkende af regeringen. Ombudsmanden vil i samarbejde med Social- og Integrationsministeriet løbende vurdere opgavernes omfang. Hvis der viser sig et behov for en ændring af den årlige bevilling på 5,0 mio. kr. fra 2015, vil social- og integrationsministeren rejse spørgsmålet vedrørende en eventuel forhøjelse af bevillingen over for forligspartierne bag satspuljeforhandlingerne.

4.2. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ikke økonomiske eller administrative konsekvenser for erhvervslivet.

4.3 Administrative konsekvenser for borgere

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

4.4. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

4.5. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.

forening, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Psykiatrisk Selskab, Dansk Psykologforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Datatilsynet, Det Centrale Handicapråd, Den Danske Dommerforening, Direktoratet for Kriminalforsorgen, Dommerfuldmægtigforeningen, Domstolsstyrelsen, FOA – Fag og Arbejde, BUPL – Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, Foreningen af Danske Døgninstitutioner,

Foreningen af ledere for sundhedsordninger for børn og unge i Danmark, Fagligt selskab for sundhedsplejersker, Familiestyrelsen, Finansministeriet, Folketingets Ombudsmand, Foreningen af Socialchefer i Danmark, Foreningen af Statsforvaltningsjurister, FBU ForældreLANDSforeningen, HK/kommunal, Institut for Menneskerettigheder, Justitsministeriet, Kennedy Centret, Kommunernes Landsforening, Kristelig Fagbevægelse, Kristelig forening for bistand for Børn og Unge, Kulturministeriet, Københavns Universitet, Landsforeningen af Aktive Bedsteforældre, Landsforeningen BO-PAM, Landsforeningen af Kvindekrisecentre, Landsforeningen af Opholdssteder, Botilbud og Skolebehandlingstilbud, Landsforeningen af ungdomsskoleledere, Lægeforeningen, Lærernes Centralorganisation, Ministeriet for Forebyggelse og Sundhed, Plejefamiliernes Landsforening, Red Barnet, Rigsadvokaten, Rigsombudsmanden på Færøerne, Rigsombudsmanden i Grønland, Rådet for Socialt Udsatte, Skatteministeriet, Social- og Integrationsministeriet, Socialpædagogernes Landsforbund, Statsforvaltningerne, Statsministeriet, Sundhedsstyrelsen, Syddansk Universitet, TABUKA, Ungdommens vel, Ungdomsringen, Vestre Landsret, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Østre Landsret.

Der er modtaget hørings svar fra Advokatrådet, Beskæftigelsesministeriet, Børnesagens Fællesråd, Børnerådet, Børns Vilkår, Danmarks Lærerforening, Danmarks Privatskoleforening, Dansk Arbejdsgiverforening, Dansk Industri, Dansk Friskoleforening, Dansk Jurist- og Økonomforbund DJØF, Dansk Socialrådgiverforening, Dansk Sygeplejeråd, Danske Handicaporganisationer, Danske Regioner, Datatilsynet, Domstolsstyrelsen, Efterskoleforeningen, Familiestyrelsen (Ankestyrelsen - Familieretsafdelingen), BUPL - Forbundet af Pædagoger og Klubfolk, FBU ForældreLANDSforeningen, FOA - Fag og Arbejde, HK/Kommunal, Institut for Menneskerettigheder, Landsforeningen af Opholdssteder, Botilbud og Skolebehandlingstilbud, Lilleskolerne, Kommunernes Landsforening, Kulturministeriet, Københavns Byret, Ministeriet for Børn og Undervisning, Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse, Red Barnet, Rigsadvokaten, Skatteministeriet, Social- og Integrationsministeriet, Socialpædagogerne, Syddansk Universitet, Vestre Landsret, Økonomi- og Indenrigsministeriet, Østre Landsret.

Venstres og Dansk Folkepartis medlemmer har dog ikke kunnet tilslutte sig lovforslagets § 1, nr. 1, om ombudsmandens ansættelsesforhold, men har dog ikke fundet, at dette skulle forsinke lovforslagets fremsættelse. Disse præsidiemedlemmer forudsætter, at punktet indgår i de videre forhandlinger under Folketingets behandling. Som ved tidligere lejligheder, hvor Folketinget selv står for fremsættelsen af forslag, sker fremsættelsen således uden en endelig stillingtagen til alle forslagens dele.

En række af de hørte myndigheder, som har afgivet hørings svar, er positivt indstillet over for lovforslaget.

Der er fremkommet kommentarer om navnlig afgrænsningen af ombudsmandens kompetence, jf. forslagens bemærkninger afsnit 3.1, ligesom det er blevet anført, at et egentligt og selvstændigt børneombud i højere grad ville kunne varetage børns og unges rettigheder.

Da lovforslaget forventes henvist til Retsudvalget efter 1. behandling, er det fundet rigtigst, at den egentlige behandling af hørings svarene finder sted efter fremsættelsen i Retsudvalget.

Folketingets Præsidium har dog foretaget en ændring i lovforslaget efter anmodning fra Social- og Integrationsministeriet under henvisning til, at lovforslaget dermed i højere grad lever op til satspuljeaftalen om styrkelse af børns rettigheder, herunder også de børn, som anbringes i plejefamilier efter servicelovens § 66.

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1

Med den foreslåede bestemmelse fastsættes ombudsmandens embedsperiode til højst 10 år.

Med lovforslaget opretholdes den nuværende ordning, hvorefter Folketinget efter hvert folketingsvalg skal vælge en ombudsmand, men der indføres et yderligere krav om, at ombudsmandens samlede embedsperiode ikke kan overstige 10 år. Det betyder, at en ombudsmand, som har fungeret i 10 år, ikke kan genvælges som ombudsmand.

Efter lovforslaget vil valg af en ombudsmand kunne udskydes i op til 6 måneder, hvis det findes hensigtsmæssigt, f.eks. på grund af sammenfald mellem udløb af ombudsmandens 10 års periode og folketingsvalg eller tvivl om genudnævnelse efter folketingsvalg.

Der henvises i øvrigt til afsnit 2 i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 2

Ændringen er en konsekvens af lov nr. 1095 af 29. december 1999.

Til nr. 3

Med den foreslåede bestemmelse i § 7, stk. 1, 3. pkt., kommer det til at fremgå, at Ombudsmandens kompetence også omfatter børns forhold på private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn.

Det følger af bestemmelsen, at Ombudsmandens kompetence omfatter »private institutioner m.v.« Heri ligger, at ombudsmanden er kompetent over for private bosteder og plejefamilier efter servicelovens § 66, men i øvrigt ikke i forhold til private enkeltpersoner, herunder almindelige børnefamilier.

Er der tale om institutioner eller andre juridiske personer, er det i princippet uden betydning, hvordan den pågældende virksomhed nærmere er organiseret, f.eks. i selskabs- eller fondsform.

Det er imidlertid en forudsætning, at der er tale om varetagelse af opgaver »umiddelbart i forhold til børn«. Det er herved markeret, at den pågældende institution m.v. for at være omfattet af Ombudsmandens kompetence skal have en vis intensiv daglig berøring med børn. Bestemmelsen omfat-

ter bl.a. private skoler, private dagtilbud, private bo- og opholdssteder for børn og unge og private kost- og efterskoler. Også private hospitaler og sundhedsklinikker vil være omfattet, i det omfang de varetager behandling af børn. Herudover kan nævnes plejefamilier efter servicelovens § 66.

Derimod forudsættes bestemmelsen ikke at omfatte f.eks. privatpraktiserende læger eller private arbejdsgivere uden specifikke børneaktiviteter. En vis indirekte kontrol vil dog følge af, at Ombudsmanden er kompetent over for de forvaltningsmyndigheder, der fører kontrol med de pågældendes behandling af børn. Heller ikke private virksomheder m.v., som f.eks. markedsfører sig over for børn, men som ikke har noget umiddelbart ansvar i forhold til børn, forudsættes omfattet af bestemmelsen. Det gælder bl.a. producenter og forhandlere af legetøj og børneudstyr m.v.

Er en privat institution m.v. efter det anførte omfattet af Ombudsmandens kompetence, gælder det hele dens virksomhed, i det omfang den kan siges at have tilknytning til børnenes forhold. F.eks. forudsættes Ombudsmanden i forhold til private skoler at have indseende med såvel den egentlige behandling af børn indsats som de af skolens personalemæssige og økonomiske dispositioner, der har væsentlig betydning for børnenes forhold. Derimod vil Ombudsmanden ikke have kompetence i forhold til f.eks. personale spørgsmål, som ikke har tilknytning til behandlingen af børn.

I praksis må tvivlsspørgsmål om Ombudsmandens kompetence afgøres af Ombudsmanden ud fra en samlet vurdering.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.1. i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 4

Det antages, at det i vidt omfang følger af bestemmelsen i den nugældende § 12 (som foreslås videreført uændret som § 12, stk. 1), at Ombudsmanden er forpligtet til at gøre Folketinget og regeringen m.v. opmærksom på tilfælde, hvor der ikke synes at være overensstemmelse mellem gældende love og administrative bestemmelser på den ene side og Danmarks internationale forpligtelser på den anden side. Formålet med den foreslåede bestemmelse i § 12, stk. 2, er i særlig grad at fremhæve, at Ombudsmanden i forbindelse med sin virksomhed skal overvåge, om gældende love og administrative bestemmelser er forenelige med de internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder, og at der påhviler Ombudsmanden en særlig pligt til at gøre Folketing, regering, vedkommende kommunalbestyrelse eller regionsråd opmærksom på sådanne problemer.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.2. i de almindelige bemærkninger.

Til nr. 5

Der er tale om en rent sproglig ændring, som har til formål at ensrette betegnelsen for Ombudsmanden i loven.

Til nr. 6

Forslaget er en konsekvens af den udvidede kompetence over for private, jf. forslaget til indsættelse af et nyt stk. 1, 3. pkt. i § 7. Reglen giver Ombudsmanden hjemmel til uden retskendelse at gennemføre besøg hos alle private, der er omfattet af Ombudsmandens virksomhed.

Der henvises i øvrigt til afsnit 3.3. i de almindelige bemærkninger.

Til § 2

Bestemmelsen fastsætter lovens ikrafttrædelsestidspunkt.

Det foreslås, at lovens § 1, nr. 1, træder i kraft dagen efter bekendtgørelsen i Lovtidende. Lovændringen vil således også omfatte den nuværende ombudsmands ansættelsesforhold. Begrænsningen på 10 år regnes også for den nuværende ombudsmand fra datoen for tiltrædelse af stillingen.

Til § 3

Bestemmelsen angår lovens territoriale gyldighed.

Den foreslåede bestemmelse i § 3, stk. 1, giver hjemmel til ved kongelig anordning at sætte loven i kraft for Færøerne og Grønland med de ændringer, som de særlige færøske og grønlandske forhold tilsiger, herunder navnlig ændringer, som følger af den offentlige forvaltnings opbygning på Færøerne og i Grønland og af, at Folketingets Ombudsmand kun er kompetent over for rigsmyndighederne, men ikke over for myndigheder under det færøske og det grønlandske hjemmestyre.

De færøske og de grønlandske myndigheder vil blive hørt, inden loven ved kongelig anordning sættes i kraft på Færøerne og i Grønland.

Den foreslåede bestemmelse i § 3, stk. 2, giver hjemmel til ved kongelig anordning senere at foretage de ændringer i loven, som fremtidige ændringer i forvaltningen på Færøerne eller i Grønland og ændringer af de retsregler, som er af betydning for Folketingets Ombudsmands virksomhed på Færøerne eller i Grønland, nødvendiggør.

Bestemmelsen, som svarer til § 34 i den gældende ombudsmandslov, skyldes de særlige forhold, der gør sig gældende i relation til Ombudsmandens kompetence og hjemmestyremyndighederne.

Skriftlig fremsættelse

Mogens Lykketoft (S):

Som ordfører for forslagsstillerne tillader jeg mig herved at fremsætte:

Forslag til lov om ændring af lov om Folketingets Ombudsmand (Fastsættelse af embedsperiode for Folketingets ombudsmand og oprettelse af et børnekontor hos Folketingets Ombudsmand).

(Lovforslag nr. L 188)

Initiativet til lovforslaget er taget af Retsudvalget, og det endelige lovforslag fremsættes af Folketingets Præsidium.

Venstres og Dansk Folkepartis medlemmer har dog ikke kunnet tilslutte sig lovforslagets § 1, nr. 1, om ombudsmandens ansættelsesforhold, men har dog ikke fundet, at dette skulle forsinke lovforslagets fremsættelse. Disse præsidiemedlemmer forudsætter, at punktet indgår i de videre forhandlinger under Folketingets behandling. Som ved tidligere lejligheder, hvor Folketinget selv står for fremsættelsen af

forslag, sker fremsættelsen således uden en endelig stillingtagen til alle forslagens dele.

Der er i forbindelse med høringen over lovforslaget fremkommet en række bemærkninger til lovforslaget. Da lovforslaget forventes henvist til Retsudvalget efter 1. behandlingen, er det fundet rigtigst, at den egentlige behandling af høringssvarene finder sted efter fremsættelsen i Retsudvalget.

Folketingets Præsidium har dog foretaget en ændring i lovforslaget efter anmodning fra Social- og Integrationsministeriet under henvisning til, at lovforslaget dermed i højere grad lever op til satspuljeaftalen om styrkelse af børns rettigheder, herunder også de børn, som anbringes i plejefamilier efter servicelovens § 66.

Jeg henviser i øvrigt til de bemærkninger, der ledsager lovforslaget, og anbefaler det til Tingets velvillige behandling.

Bilag 1

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov

Gældende formulering

§ 1. Efter hvert folketingsvalg samt ved embedsledighed vælger Folketinget en ombudsmand.

Stk. 2. Afgår ombudsmanden ved døden, bestemmer Folketingets Retsudvalg, hvem der skal udøve ombudsmandens funktioner, indtil Folketinget har valgt en ny ombudsmand.

§ 6. ---

Stk. 2. Så længe der udbetales lønindtægt, sker der ikke udbetaling af ventepenge eller pension.

Stk. 3. ---

§ 7. Ombudsmandens virksomhed omfatter alle dele af den offentlige forvaltning. Ombudsmandens virksomhed omfatter også frihedsberøvedes forhold på private institutioner m.v., hvor frihedsberøvelsen er sket enten i medfør af en afgørelse truffet af en offentlig myndighed, på opfordring af en offentlig myndighed eller med samtykke eller indvilligelse fra en offentlig myndighed.

Stk. 2-4. ---

§ 12. Bliver ombudsmanden i særlige tilfælde opmærksom på mangler ved gældende love eller administrative bestemmelser, skal ombudsmanden give Folketinget og vedkommende minister meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved bestemmelser, som er fastsat af en kommune eller en region, skal ombudsmanden give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse eller regionsråd.

§ 19. --

Stk. 5. Folketingets Ombudsmand har, hvis det skønnes nødvendigt, til enhver tid mod behørig legitimation uden retskendelse adgang til at inspicere private institutioner m.v., hvor personer er eller kan blive berøvet deres frihed, jf. § 7, stk. 1, 2. pkt. Politiet yder om nødvendigt bistand til gennemførelsen.

Lovforslaget

I lov nr. 473 af 12. juni 1996 om Folketingets Ombudsmand, jf. lovbekendtgørelse nr. 51 af 22. januar 1997, som ændret ved lov nr. 556 af 24. juni 2005 og lov nr. 502 af 12. juni 2009 foretages følgende ændringer:

1. I § 1 indsættes i efter stk. 1 som nye stykker:

»*Stk. 2.* Ombudsmandens samlede embedsperiode kan ikke overstige 10 år.

Stk. 3. Efter nyvalg til Folketinget eller udløb af ombudsmandens embedsperiode fortsætter ombudsmanden i sin stilling, indtil Folketinget har valgt en ny ombudsmand og en nyvalgt ombudsmand er tiltrådt stillingen. Folketinget skal dog vælge en ombudsmand senest 6 måneder efter nyvalg til Folketinget eller udløb af ombudsmandens embedsperiode.«

Stk. 2 bliver herefter stk. 4.

2. I § 6, *stk. 2*, ændres »ventepenge« til: »eftervederlag«.

3. I § 7, *stk. 1*, indsættes som *3. pkt.*:

»Endvidere omfatter ombudsmandens virksomhed børns forhold på private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn«

4. I § 12 indsættes som *stk. 2*:

»*Stk. 2.* Ombudsmanden skal i forbindelse med sin virksomhed overvåge, om gældende love eller administrative bestemmelser er forenelige særligt med Danmarks internationale forpligtelser til at sikre børns rettigheder, herunder FN's konvention om barnets rettigheder. Bliver ombudsmanden opmærksom på mangler, skal ombudsmanden give Folketinget og vedkommende minister meddelelse herom. Med hensyn til mangler ved bestemmelser, som er fastsat af en kommune eller en region, skal ombudsmanden give meddelelse til vedkommende kommunalbestyrelse eller regionsråd.«

5. I § 19, *stk. 5*, ændres »Folketingets Ombudsmand « til: »Ombudsmanden«.

6. I § 19, *stk. 5*, indsættes efter »§ 7, stk. 1, 2 pkt.«: », og private institutioner m.v., som varetager opgaver umiddelbart i forhold til børn, jf. § 7, stk. 1, 3. pkt.«