



FOLKETINGETS OMBUDSMAND

Folketinget, Retsudvalget
Christiansborg
1240 København K

Kommunernes tilsynsforpligtelse over for dømte personer med udviklingshandicap

Til Folketingets Retsudvalgs orientering vedlægger jeg kopi af en udtalelse, som jeg i dag har sendt til Social- og Ældreministeriet.

13. juli 2021

Som det fremgår af udtalelsen, har jeg som tema for mine tilsynsbesøg i 2020 på voksenområdet fokuseret på dømte personer med udviklingshandicap.

Dok.nr. 20/04745-14/FHA
Bedes oplyst ved
henvendelse

I den forbindelse har jeg foretaget en undersøgelse af, i hvilket omfang kommunerne skal føre et kriminalpræventivt tilsyn med dømte personer med udviklingshandicap, og hvad pligten til at føre et kriminalpræventivt tilsyn nærmere indebærer.

+ bilag

**Folketingets
Ombudsmand**
Gammeltorv 22
1457 København K
33 13 25 12
www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Som det fremgår af udtalelsen, finder jeg ikke at kunne tilsidesætte Social- og Ældreministeriets opfattelse, hvorefter tilsynspligten efter retssikkerhedslovens § 16 a om det kommunale kriminalpræventive tilsyn kun indtræder, når det er bestemt direkte ved dom eller kendelse mv., at en person skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder. Dette indebærer i praksis, at tilsynspligten ikke omfatter personer, der er frihedsberøvet, fordi de er dømt til anbringelse i en institution.

Oplysning om telefontid
og mulighed for personlig
henvendelse findes på
ombudsmanden.dk/kontakt

Jeg mener desuden, at jeg ikke har grundlag for at tilsidesætte Social- og Ældreministeriets opfattelse, hvorefter retssikkerhedslovens § 16 a ikke forpligter kommunerne til at iværksætte kriminalpræventive indsatser over for de personer, som er omfattet af denne bestemmelse.

Retssikkerhedslovens § 16 a afløste imidlertid en tilsynsbestemmelse, der også omfattede personer, der var dømt til anbringelse i en institution, og det anføres udtrykkeligt i forarbejderne til bestemmelsen, at den – bortset fra en særrregel om personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse – videreførte den tidligere regel. Dermed kan forarbejderne efterlade

det indtryk, at tilsynspligten efter § 16 a på samme måde som efter den tidligere bestemmelse også omfatter personer, der er dømt til anbringelse i en institution.

Min undersøgelse har samtidig vist, at det, der er anført i Socialstyrelsens "Håndbog om sigtede og domfældte borgere med udviklingshæmning" om kommunernes pligt til at iværksætte kriminalpræventive indsatser i medfør af retssikkerhedslovens § 16 a, ikke svarer til den retsopfattelse, som ministeriet har givet udtryk for over for mig.

Jeg har på denne baggrund samlet set fundet det mest korrekt i medfør af ombudsmandslovens § 12 at orientere Folketingets Retsudvalg om min vurdering af sagen, og jeg har endvidere orienteret Folketingets Social- og Ældreudvalg herom.

Med venlig hilsen



Niels Fenger



**FOLKETINGETS
OMBUDSMAND**

Skilleark

Dokumentnummer: 20/04745-14



Social- og Ældreministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K

Kommunernes tilsynsforpligtelse over for dømte personer med udviklingshandicap – sagsnr. 2020-11382

Jeg har nu færdigbehandlet sagen.

13. juli 2021

Det er min opfattelse, at jeg ikke kan tilsidesætte Social- og Ældreministeriets opfattelse af, at tilsynspligten efter retssikkerhedslovens § 16 a kun indtræder, når det er bestemt direkte ved dom eller kendelse mv., at en person skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder. Dette indebærer i praksis, at tilsynspligten ikke omfatter personer, der er frihedsberøvet, fordi de er dømt til anbringelse i en institution.

Dok.nr. 20/04745-13/FHA
Bedes oplyst ved
henvendelse

Jeg har desuden ikke grundlag for at tilsidesætte Social- og Ældreministeriets opfattelse, hvorefter retssikkerhedslovens § 16 a ikke forpligter kommunerne til som led i tilsynet at iværksætte kriminalpræventive indsatser over for de personer, som er omfattet af denne bestemmelse.

**Folketingets
Ombudsmand**
Gammeltorv 22
1457 København K
33 13 25 12
www.ombudsmanden.dk
post@ombudsmanden.dk

Retssikkerhedslovens § 16 a afløste imidlertid en tilsynsbestemmelse, der også omfattede personer, der var dømt til anbringelse i en institution, og det anføres udtrykkeligt i forarbejderne til bestemmelsen, at den – bortset fra en særregel om personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse – videreførte den tidligere regel. Dermed kan forarbejderne efterlade det indtryk, at tilsynspligten efter § 16 a på samme måde som efter den tidligere bestemmelse også omfatter personer, der er dømt til anbringelse i en institution.

Oplysning om telefontid
og mulighed for personlig
henvendelse findes på
ombudsmanden.dk/kontakt

Min undersøgelse har samtidig vist, at det, der er anført i Socialstyrelsens "Håndbog om sigtede og domfældte borgere med udviklingshæmning" om kommunernes pligt til at iværksætte kriminalpræventive indsatser i medfør af retssikkerhedslovens § 16 a, ikke svarer til den retsopfattelse, som ministeriet har givet udtryk for over for mig.

Jeg har på denne baggrund samlet set fundet det mest korrekt i medfør af ombudsmandslovens § 12 at orientere Social- og Ældreministeriet om min

vurdering af sagen, og jeg orienterer tilsvarende Folketingets Retsudvalg og Folketingets Social- og Ældreudvalg herom.

Min begrundelse herfor er omtalt nærmere nedenfor under pkt. 4.

Endelig er jeg enig med Social- og Ældreministeriet i, at der ikke efter retssikkerhedslovens § 9, stk. 11, er hjemmel til at delegere opgaver efter anden lovgivning end serviceloven, som har karakter af myndighedsudøvelse. Kommunernes kriminalpræventive tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a kan derfor ikke uddelegeres i medfør af retssikkerhedslovens § 9, stk. 11.

Som jeg nævnte i mit brev til Social- og Indenrigsministeriet af 12. november 2020, har jeg stillet en række spørgsmål til Køge Kommune om kommunens kriminalpræventive indsats i en konkret sag om en borger, der var anbragt på et botilbud. Jeg har på den baggrund sendt en kopi af dette brev til Køge Kommune.

Ombudsmandens udtalelse

1. Sagens forløb

Som tema for mine tilsynsbesøg på voksenområdet har jeg i 2020 fokuseret på dømte personer med udviklingshandicap.

I den forbindelse har jeg foretaget en undersøgelse af, i hvilket omfang kommunerne skal føre et kriminalpræventivt tilsyn med dømte personer med udviklingshandicap, og hvad pligten til at føre et kriminalpræventivt tilsyn nærmere indebærer.

Jeg har i den forbindelse stillet en række spørgsmål om kommunernes tilsynsforpligtelse over for dømte personer med udviklingshandicap til det daværende Social- og Indenrigsministerium i et brev af 12. november 2020.

Den 25. januar 2021 modtog jeg en udtalelse fra Social- og Ældreministeriet. Jeg sendte herefter en supplerende høring til Social- og Ældreministeriet den 22. marts 2021, som ministeriet besvarede den 6. maj 2021. Den nævnte brevveksling med ministerierne er gengivet i sagsfremstillingen til sidst i dette brev.

2. Retsgrundlag m.m.

2.1. Straffeloven

Det følger af § 16 og §§ 68 og 69 i straffeloven (lovbekendtgørelse nr. 1650 af 17. november 2020 med senere ændringer), at personer med udviklingshandicap, som har begået en strafbar handling, i stedet for almindelig straf kan idømmes en foranstaltning efter straffelovens § 68, 2. pkt.

Varigheden af sådanne foranstaltninger – den såkaldte længstetid – er reguleret i straffelovens §§ 68 a og 69 a. Det påhviler efter straffelovens § 72 anklagemyndigheden at påse, at en foranstaltning efter §§ 68 eller 69 ikke opretholdes i længere tid og videre omfang end nødvendigt. Foranstaltningerne ændres eller ophæves af retten ved kendelse.

I praksis anvendes fem forskellige former for foranstaltningsdomme over for personer med udviklingshandicap omfattet af straffelovens § 16:

- 1) Dom til anbringelse i sikret afdeling for personer med vidtgående psykiske handicap (domstype 1). Denne første domstype anvendes over for personer, der er udtalt farlige og derfor frembyder nærliggende risiko for personfarlige handlinger.
- 2) Dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, således at domfældte efter bestemmelse fra kommunen kan overføres til sikret afdeling (domstype 2). Denne domstype anvendes typisk over for personer, der har begået personfarlig kriminalitet i form af f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at personen har behov for konstant overvågning, og at der er risiko for ny personfarlig kriminalitet, så personen i givet fald hurtigt skal kunne overføres til sikret afdeling.
- 3) Dom til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap (domstype 3). Denne domstype anvendes typisk over for mentalt retarderede, der har begået personfarlig kriminalitet i form af f.eks. brandstiftelse, røveri, voldtægt eller vold, og hvor det skønnes, at personen har behov for konstant overvågning. Denne domstype indebærer, at domfældte anbringes i åben institution med døgnovervågning.
- 4) Dom om tilsyn af kommunen, således at domfældte efterkommer tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde, og således at tilsynsmyndigheden kan træffe bestemmelse om anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap (domstype 4). Denne domstype anvendes i sager, hvor det påregnes, at en social indsats i form af tilsyn kan være tilstrækkelig, men hvor der kan opstå behov for, at personen skal anbringes på institution.

- 5) Dom om tilsyn af kommunen, således at domfældte efterkommer tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde (domstype 5). Denne sidste domstype anvendes over for personer, der skønnes at have behov for social støtte i dagligdagen.

I nogle tilfælde vil de nævnte typer foranstaltninger også kunne anvendes i relation til personer omfattet af straffelovens § 69. Jeg henviser i det hele til Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om psykisk afvigende kriminelle, pkt. 5.2 og pkt. 5.3.

Som det ses, indebærer domstyperne 1-3 alle påstand om, at dømte skal anbringes på en institution for personer med vidtgående psykisk handicap. Det er alene i relation til domstyperne 4 og 5, at selve straffedommen indeholder bestemmelser om tilsyn af kommunen.

2.2. Retssikkerhedsloven

2.2.1. Efter § 9, stk. 1, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 1555 af 2. november 2020) er det som udgangspunkt opholdskommunen, der har pligt til at yde hjælp efter serviceloven. Efter retssikkerhedslovens § 9, stk. 7, nr. 1, er det dog den oprindelige opholdskommune, der har pligt til at yde hjælp, når denne kommune eller anden offentlig myndighed har medvirket til, at en person har fået ophold i en anden kommune i bl.a. en boform efter servicelovens § 108 (se pkt. 2.3 nedenfor).

Herudover fremgår det af retssikkerhedslovens § 9, stk. 11, at kommunalbestyrelsen i en kommune, der efter stk. 7 har pligt til at yde hjælp til en person efter lov om social service, efter aftale med opholdskommunen kan bemyndige denne til helt eller delvis at varetage udøvelsen af sine opgaver i forhold til den pågældende.

Af forarbejderne til retssikkerhedslovens § 9, stk. 11, (lovforslag nr. LF 169 af 17. marts 2010) fremgår bl.a. følgende:

”Delegation kan omfatte alle opgaver, herunder myndighedsopgaver i alle sager efter serviceloven, hvor kommunen er handlekommune for personer, der har fået ophold i et botilbud m.v. i en anden kommune. Kommunalbestyrelsen, kan også delegere visse opgaver, herunder udøvelsen af opgaverne eller nogle opgaver i enkelte sager. Retten til delegation gælder også det personrettede tilsyn efter serviceloven, som efter lovforslagets § 2, nr. 3 og 4, også overtages af den oprindelige opholdskommune.

Det er alene varetagelsen af udøvelsen af opgaver efter serviceloven, der kan delegeres. Den delegerende kommunalbestyrelse bevarer såvel det politiske som det økonomiske ansvar for de afgørelser, der træffes af den bemyndigede kommune, og for de øvrige opgaver, som den bemyndigede kommune varetager på den delegerende kommunes vegne.”

2.2.2. Retssikkerhedslovens § 16 a har følgende ordlyd:

”**§ 16 a.** Kommunalbestyrelsen fører et kriminalpræventivt tilsyn med personer, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder. Dette tilsyn føres af den kommune, der har pligt til at yde hjælp, jf. §§ 9 og 9 a. Kommunalbestyrelsen kan træffe afgørelse om ophold i en boform efter § 108 i lov om social service.

Stk. 2. Social- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om de sociale myndigheders tilsyn.”

Bemyndigelsen til at fastsætte regler i medfør af retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 2, er ikke udnyttet.

Bestemmelsen i § 16 a blev indsat i retssikkerhedsloven ved lov nr. 1585 af 20. december 2006.

Retssikkerhedslovens § 16 a viderefører bestemmelsen om tilsyn i § 6 i udlægningsloven (lov om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige sær-forsorg m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 102 af 17. februar 2004).

Udlægningsloven indeholdt følgende bestemmelse i § 6, stk. 1:

”**§ 6.** Det påhviler amtskommunerne samt Københavns og Frederiksberg kommuner på disses institutioner for personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap at modtage og føre tilsyn med

- 1) personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse,
- 2) personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ anbringelse,
- 3) personer, der som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ anbringelse.”

Efter udlægningslovens § 6 var det afgørende for bestemmelsens anvendelse dermed, at dommen foreskrev enten anbringelse i institution eller tilsyn, idet begge situationer udløste tilsynspligten. Det fremgår i den forbindelse af forarbejderne til bestemmelsen (Folketingstidende 1977-78, Tillæg A, sp. 3987-8), at tilsynspligten i praksis navnlig relaterede sig til "domme til institutionsophold og domme til forsorg, i hvilket sidste den pågældende også har kunnet placeres under tilsyn uden for en institution". Tilsynspligten efter udlægningslovens § 6 omfattede således såvel de ovenfor beskrevne domstyper 1-3, hvor den pågældende frihedsberøves, og domstyperne 4 og 5, hvor dette ikke er tilfældet, men hvor selve straffedommen indeholder bestemmelser om tilsyn af kommunen.

Af forarbejderne til retssikkerhedslovens § 16 a (lovforslag nr. LF 48 af 25. oktober 2006) fremgår bl.a. følgende:

"Det foreslås, at bestemmelsen om tilsyn i § 6 i udlægningsloven videreføres i § 16 a i retssikkerhedsloven. Bestemmelsen om tilsyn med personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse, videreføres ikke i retssikkerhedsloven. Bestemmelsen blev indsat i § 6 i udlægningsloven for at pålægge amtskommunerne at føre tilsyn med personer, som underkastes mentalundersøgelser på sociale institutioner. Der foretages imidlertid ikke længere mentalundersøgelser i boformer oprettet efter den sociale lovgivning. Bestemmelsen er således uden betydning.

De gældende regler administreres af amtskommunerne. Det foreslås, at opgaven overføres til kommunerne, da det er sandsynligt, at kommunerne skal træffe andre afgørelser i forhold til den borger, som er omfattet af tilsyn efter § 16 a."

2.2.4. Ved lov nr. 495 af 21. maj 2013 blev retssikkerhedslovens § 16 a ændret, idet det blev præciseret, at tilsynet efter § 16 a er kriminalpræventivt. Af forarbejderne til denne lov, jf. lovforslag nr. LF 160 af 27. februar 2013, fremgår bl.a. følgende:

"2.4. Kommunalbestyrelsens kriminalpræventive tilsyn

Gældende ret

Ifølge § 16 a, stk. 1, 1. pkt., i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 930 af 17. september 2012, skal kommunalbestyrelsen føre tilsyn med personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, som i henhold til dom eller ken-

delse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder. Det fremgår af straffelovens § 68, at tilsynet har til formål at forebygge yderligere lovovertrædelser.

Overvejelser bag forslaget

Afgrænsningen af målgruppen i den gældende § 16 a, stk. 1, 1. pkt., er sprogligt mere snæver end den målgruppe, som kommunalbestyrelsen fører kriminalpræventivt tilsyn med i henhold til en strafferetlig afgørelse. Hertil kommer, at det kriminalpræventive formål med tilsynet ikke er eksplicit angivet i bestemmelsen. Det er ikke ønskeligt, at der er forskel mellem bestemmelsens ordlyd og det tilsyn, der skal føres i henhold til en strafferetlig afgørelse.

Den foreslående ordning

Det foreslås at præcisere retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 1, 1. pkt., så det tydeliggøres i bestemmelsen, at tilsynet har et kriminalpræventivt formål, som det fremgår af straffelovens § 68.

Det foreslås endvidere at præcisere målgruppen for tilsynet efter retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 1, 1. pkt., så det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at den omfatter den personkreds, som skal undergives tilsyn i henhold til en dom eller en kendelse.

Bestemmelsen omfatter ikke den personkreds, som Kriminalforsorgen fører tilsyn med, herunder personer under retspsykiatrien.”

I bemærkningerne til bestemmelsen er endvidere anført følgende i lovforslag nr. LF 160 af 27. februar 2013:

”De foreslåede sproglige ændringer har til formål at tydeliggøre bestemmelsen i forhold til målgruppebeskrivelsen for bestemmelsen og det kriminalpræventive formål med kommunalbestyrelsens særlige tilsyn. Den foreslåede ændring indebærer ikke en ændring af retstilstanden.

Udover det kriminalpræventive personrettede tilsyn, jf. § 16 a, stk. 1, 1. pkt., i retssikkerhedsloven, fører kommunalbestyrelsen ifølge servicelovens 148, stk. 1, personrettet tilsyn med de tilbud, som kommunalbestyrelsen har truffet afgørelse om, jf. servicelovens § 3, stk. 1. Det er kommunalbestyrelsen i den kommune, der har pligt til at yde hjælp efter serviceloven, jf. §§ 9-9 a i retssikkerhedsloven, der har pligt til at føre tilsyn efter servicelovens § 148, stk. 1, og retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 1, 1. pkt., i forhold til den enkelte borger. Kommunalbestyrelsen i samme kommune skal endvidere, jf. servicelovens § 148, stk. 2, løbende følge

de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunalbestyrelsen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp.”

2.3. Serviceloven

Efter § 108, stk. 1, i serviceloven (lov om social service, jf. lovbekendtgørelse nr. 1548 af 1. juli 2021) skal kommunalbestyrelsen tilbyde ophold i boformer, der er egnet til længerevarende ophold, til personer, som på grund af betydelig og varigt nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne har behov for omfattende hjælp til almindelige, daglige funktioner eller pleje, omsorg eller behandling, og som ikke kan få dækket disse behov på anden vis.

Når der efter serviceloven ydes hjælp til voksne personer under folkepensionalderen, følger det lovens § 141, stk. 1, at kommunalbestyrelsen som led i sin indsats skal skønne, om det er hensigtsmæssigt at udarbejde en handleplan for indsatsen. Når der ydes hjælp til personer med betydelig nedsat fysisk eller psykisk funktionsevne, følger det dog af § 141, stk. 2, at kommunalbestyrelsen i alle tilfælde skal tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen.

Efter servicelovens § 148 fører kommunalbestyrelsen i den kommune, der har pligt til at yde hjælp, tilsyn med de tilbud, som kommunalbestyrelsen i forhold til den enkelte person har truffet afgørelse om. Kommunalbestyrelsen skal løbende følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål, og kommunalbestyrelsen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp.

2.4. Vejledningen om retssikkerhed og administration på det sociale område

I Børne- og Socialministeriets vejledning nr. 9330 af 21. marts 2019 om retssikkerhed og administration på det sociale område er der anført bl.a. følgende i pkt. 461:

”Borgere undergivet kriminalpræventivt tilsyn efter § 16 a er omfattet af de almindelige regler i den sociale lovgivning, f.eks. reglerne om udarbejdelse af handleplaner i serviceloven.

Den kommunale udmøntning af den strafferetlige afgørelse skal tage højde derfor og aktualiserer en stillingtagen til borgerens behov for hjælp og støtte efter serviceloven. Socialstyrelsen har i 2014 udgivet håndbogen ”Indgreb som del af den kriminalpræventive sociale indsats” om indgrebsmuligheder efter servicelovens kapitel 24 a og andre elementer i den kriminalpræventive sociale indsats over for borgere med udviklingshæmning og lignende, som er anbragt på en boform for voksne i henhold til en strafferetlig afgørelse afsagt ved dom eller kendelse.”

2.5 Socialstyrelsens Håndbog

Det kriminalpræventive tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a er nærmere beskrevet i Socialstyrelsens "Håndbog om sigtede og domfældte borgere med udviklingshæmning" – Lovregler og kriminalpræventive sociale indsatser, juni 2021, s. 24 ff. (herefter Socialstyrelsens håndbog). Heri er bl.a. anført følgende:

"Det kriminalpræventive tilsyn

Når retten finder det formålstjenligt, kan en domfældt borger idømmes en foranstaltning med en socialpædagogisk indsats, jf. straffelovens § 16, hvis det vurderes, at borgeren ikke forstår egne handlinger. Det gælder for psykisk syge, mentalt retarderede og personer med psykiske afvigelser eller mental svækkelse.

I stedet kan de idømmes en foranstaltning. Dommen/foranstaltningen skal tjene til at forebygge yderligere lovovertrædelser.

Kommunens opgave er fastlagt i § 16 a i retssikkerhedsloven, der siger, at det kriminalpræventive tilsyn skal varetages af den kommune, der har forpligtelsen til at yde borgeren hjælp.

Tilsynsforpligtelsen ophører samtidig med dommens ophør.

(...)

Den kommune, der har tilsynsforpligtelsen, skal, med udgangspunkt i dommens vilkår og muligheder, iværksætte foranstaltninger over for den domfældte borger, som støtter borgeren i at udvikle sig sådan, at risikoen for, at borgeren begår ny kriminalitet, mindskes mest muligt. Det kan betyde, at borgeren anbringes i en egnet boform, ligesom det kan indebære krav om benyttelse af et bestemt aktivitets- og samværstilbud.

(...)

Formålet med det kriminalpræventive tilsyn

Det kriminalpræventive tilsyn, i forhold til sigtede og domfældte borgere med udviklingshæmning, fokuserer i praksis på retssikkerhed og behandlingsindsats.

Retssikkerhed vedrører kommunens opgave med:

- at føre aktivt tilsyn med den domfældte borger efter dennes behov

- at forhindre ny kriminalitet
- at sikre, at eventuelle vilkår i dommen (eksempelvis alkoholbehandling) efterleves, eller som minimum forsøges efterlevet
- at træffe afgørelser i henhold til dommen
- at samarbejde med Statsadvokaten for domfældte i hele domsperioden, hvor Statsadvokaten har pligt til at påse, at dommen ikke opretholdes i længere tid end nødvendigt
- at underrette Statsadvokaten, hvis tilsynet ikke kan gennemføres. Kommunen kan ikke afslå at fuldbyrde dommen, og tilsynsmyndigheden skal derfor sende en udtalelse med en anbefaling til Statsadvokaten, som herefter træffer afgørelse om, hvorvidt der er grundlag for at indbringe sagen for retten med påstand om skærpelse.

Behandlingsindsatsen vedrører kommunens rolle i forhold til:

- at iværksætte et socialpædagogisk behandlingsarbejde, der virker så tilpas kriminalpræventivt, at foranstaltningen kan oprettholdes så kort tid som muligt.

Den socialpædagogiske indsats kan foregå både i borgerens eget hjem eller på en boform.

(...)

Hvad omhandler det kriminalpræventive tilsyn?

Formålet med tilsynet er at sikre, at risikoen for ny kriminalitet bliver så lille som muligt.

(...)

Kommunen har pligt til at udarbejde en handleplan, jf. servicelovens § 141, når borgeren er anbragt efter domstype 1, 2 og 3. Planen skal indeholde en støttende og kompenserende indsats, der er tilpasset den domfældte borgers behov og ressourcer. Denne forpligtelse gælder, uanset at det fremgår af ordlyden i serviceloven, at en borger kan sige nej til en handleplan, da kommunen skal sikre, at der forsøges en krimi-

nalitetsforebyggende indsats for borgeren. Hvis borgeren har en domstype 4 eller 5, skal der ligeledes laves en handleplan for opfyldelse af formålet med den kriminalpræventive sociale indsats.

(...)

Den tilsynsførende myndighed bør sikre en tæt og kontinuerlig kontakt til den domfældte borger, så der kan sættes tidligt ind, hvis der er tegn på risikoadfærd. Eksempelvis kan det anbefales at have retningslinjer for tidsintervallet for kontakten til den domfældte borger – efter en konkret vurdering i hver enkelt sag og af den enkelte borgers situation og behov for kontakt.” Socialstyrelsens håndbog anfører endvidere følgende på s. 29 om delegation af det kriminalpræventive tilsyn:

”Delegation af det kriminalpræventive tilsyn

Hvis borgeren er anbragt i en boform i en anden kommune end handlekommunen, kan der aftales en delegation af det kriminalpræventive tilsyn mellem handlekommune og opholdskommunen. Dette kræver ikke borgernes/borgerens samtykke. Der kan aftales fuld delegation af tilsynsopgaven, således at opholdskommunen fører tilsynet, træffer de fornødne afgørelser om overflytning til eventuel anden egnet boform, overførelse til sikret afdeling (hvis det er en mulighed, jf. dommen) samt træffer beslutninger om iværksættelse af vilkår.

Delegationsaftalen kan også begrænses til eksempelvis kun at omfatte det løbende tilsyn, således at beslutningskompetencen forbliver i handlekommunen.

Kommunen har ingen pligt til at delegere, ligesom kommunen kan vælge kun at delegere opgaven i begrænset omfang.

Handlekommunen bevarer såvel det politiske som det økonomiske ansvar for eventuelle afgørelser, der bliver truffet af den aktuelle opholdskommune efter delegation. Ansvar for borgeren påhviler således altid handlekommunen, som derfor altid kan tilbagekalde delegationen helt eller delvist i overensstemmelse med den konkrete delegationsaftale, de to kommuner har indgået.

Alle afgørelser træffes således, uanset delegation, på den oprindelige opholdskommunes vegne og efter dennes anvisninger. Ankestyrelsen er klageinstans for afgørelser truffet af den aktuelle opholdskommune på handlekommunens vegne efter delegation. Borgerens klager over afgørelser efter serviceloven samt retssikkerhedslovens § 16 a, skal, uanset

om de er truffet efter delegation, rettes til handlekommunen. Her vil sagen blive revurderet, og klagen sendes videre til behandling i Ankestyrelsen, med mindre borgeren får medhold ved revurdering.”

3. Ministeriets synspunkter

3.1. Social- og Ældreministeriet har i udtalelserne til mig af 25. januar og 6. maj 2021 redegjort for ministeriets opfattelse af kommunernes tilsynsforpligtelse.

Ministeriet har anført bl.a., at tilsynspligten efter retssikkerhedslovens § 16 a efter ministeriets opfattelse kun omfatter personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes på institution for personer med vidtgående psykiske handicap, hvis der også er fastsat vilkår om tilsyn af de sociale myndigheder. Ministeriet har i tilknytning hertil oplyst, at der i domstyperne 1-3 ikke fastsættes vilkår om tilsyn – og at tilsynspligten efter § 16 a efter ministeriets opfattelse således ikke omfatter denne gruppe.

Til støtte for sin opfattelse har ministeriet anført, at man ved indførelsen af retssikkerhedslovens § 16 a valgte at undlade at medtage passagen i udlægningslovens § 6, stk. 1, nr. 2, om en tilsynspligt med personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap. Ministeriet finder ikke, at forarbejderne til retssikkerhedslovens § 16 a om, at bestemmelsen er en videreførelse af udlægningslovens § 6, i sig selv kan medføre, at bestemmelsen skal forstås således, at retssikkerhedslovens § 16 a har samme indhold som udlægningslovens § 6 i det omfang, at ordlyden i § 16 a ikke stemmer overens med ordlyden i § 6. Ifølge ministeriet bør § 16 a på grund af sin indgribende karakter over for borgerne ikke fortolkes ud over sin ordlyd. Det er derfor ministeriets opfattelse, at bestemmelsen ikke omfatter personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes på institution for personer med vidtgående psykisk handicap.

Ministeriet har samtidig påpeget, at personer med domstyperne 1-3 vil være underlagt den visiterende kommunes personrettede tilsyn i medfør af § 148 i serviceloven, og at personer, der er anbragt på et botilbud, er i kontinuerlig kontakt med personalet på botilbuddet. At vedkommende ikke er underlagt det kriminalpræventive tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a, indebærer dermed ikke, at der ikke føres tilsyn med vedkommende fra kommunens side.

3.2. Social- og Ældreministeriet har endvidere anført, at retssikkerhedslovens § 16 a efter ministeriets opfattelse ikke pålægger kommunalbestyrelsen at iværksætte kriminalpræventive indsatser.

Ministeriet har i den forbindelse bemærket, at det fremgår af Socialstyrelsens håndbog, at kommunerne skal iværksætte et socialpædagogisk behandlingsarbejde, der virker kriminalpræventivt, således at dommen kan opretholdes så kort tid som muligt – men at retssikkerhedslovens § 16 a ikke pålægger kommunerne dette, og at ministeriet på den baggrund vil ”se på en revision af Socialstyrelsens håndbog, således at kommunens forpligtelser fremgår mere klart.”

Kommunernes forpligtelser til at iværksætte indsatser, som er passende for den enkelte borger, følger ifølge ministeriet af servicelovens § 148, stk. 2. Ministeriet finder, at tilsynet og handlepligten efter denne bestemmelse efter omstændighederne vil kunne medføre, at kommunalbestyrelsen skal iværksætte socialpædagogiske indsatser efter serviceloven, som også kan virke kriminalpræventivt. Kommunen vil også skulle iværksætte indsatser på baggrund af vilkår i dommen, som ligger inden for serviceloven eller anden relevant lovgivning.

3.3. Social- og Ældreministeriet har desuden anført, at indholdet af det kriminalpræventive tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a ikke er nærmere beskrevet i selve bestemmelsen, og at ministeriet derfor har indhentet en udtalelse herom fra Socialstyrelsen.

På den baggrund har ministeriet anført, at det kriminalpræventive tilsyn i praksis fokuserer på retssikkerhed og behandlingsindsats. Kommunernes tilsyn består således af en række opgaver, som bl.a. omfatter at føre aktivt tilsyn med den domfældte borger efter dennes behov, sikre at vilkår i dommen overholdes, træffe afgørelser i henhold til dommen og samarbejde med statsadvokaten. I praksis vil kommunerne også have fokus på at forhindre, at den domfældte udfører ny kriminalitet.

Herudover skal kommunerne sørge for at underrette statsadvokaten, hvis tilsynet ikke kan gennemføres. En kommune kan ikke afslå at fuldbyrde dommen, og tilsynsmyndigheden skal derfor sende en udtalelse med en anbefaling til statsadvokaten, som herefter træffer afgørelse om, hvorvidt der er grundlag for at indbringe sagen for retten med påstand om skærpelse. Tilsynet udføres efter det oplyste i praksis ved, at den relevante tilsynsmyndighed aflægger besøg hos den domfældte for at følge op på udviklingen.

3.4. Om kommunernes udarbejdelse af eventuelle handleplaner har Social- og Ældreministeriet anført, at servicelovens § 141 ikke pålægger kommunalbestyrelsen en direkte forpligtelse til at udarbejde en handleplan for borgeren. Den direkte forpligtelse hertil indtræder i de tilfælde, hvor der anvendes magt over for borgeren som anført i servicelovens § 135 a, stk. 4, jf. stk. 1.

Ministeriet har i den forbindelse bemærket, at det fremgår af Socialstyrelsens håndbog, at kommunerne har pligt til at udarbejde en handleplan for alle borgere, uanset om borgeren er anbragt på baggrund af domstype 1-3 eller har domstype 4. Da håndbogen på dette punkt ikke stemmer overens med servicelovens § 141, vil ministeriet sikre, at håndbogen snarest muligt justeres, således at den kommer til at stemme overens med servicelovens § 141.

3.5. Social- og Ældreministeriet har endvidere bemærket, at det fremgår af Socialstyrelsens håndbog, at der i tilfælde, hvor borgeren er anbragt i en boform i en anden kommune end handlekommunen, kan aftales en delegation af det kriminalpræventive tilsyn mellem handlekommunen og opholdskommunen.

Ministeriet har hertil anført, at det fremgår af både retssikkerhedslovens § 9, stk. 11, og af forarbejderne hertil, at det er opgaver efter serviceloven, der kan delegeres efter bestemmelsen. Derfor er det ministeriets opfattelse, at retssikkerhedslovens § 9, stk. 11, ikke giver mulighed for at delegere myndighedsopgaver efter anden lovgivning end serviceloven. Af samme grund er det ministeriets vurdering, at Socialstyrelsens håndbog skal præciseres, således at det fremgår, at der ikke er hjemmel til at delegere opgaver efter anden lovgivning end serviceloven, som har karakter af myndighedsudøvelse. Ministeriet vil sørge for, at håndbogen justeres snarest muligt, så den er i overensstemmelse med retssikkerhedslovens § 9, stk. 11.

4. Min vurdering

4.1. Min undersøgelse drejer sig navnlig om tre spørgsmål.

For det første om personer, der er dømt til anbringelse i en institution, er omfattet af tilsynsplikten i retssikkerhedslovens § 16 a. Jeg behandler dette spørgsmål under pkt. 4.2 nedenfor.

For det andet hvad tilsynsplikten indebærer, herunder om kommunerne efter retssikkerhedslovens § 16 a er forpligtede til at iværksætte kriminalpræventive indsatser. Dette spørgsmål behandler jeg under pkt. 4.3 nedenfor.

For det tredje om kommunernes opgaver vedrørende det kriminalpræventive tilsyn kan uddelegeres efter bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 9, stk. 11. Se herom pkt. 4.5 nedenfor.

4.2. Efter retssikkerhedslovens § 16 a har kommunerne tilsynspligt over for personer, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder.

Som anført i pkt. 3 ovenfor er det Social- og Ældreministeriets opfattelse, at § 16 a kun finder anvendelse i relation til personer med udviklingshandicap, der har modtaget en dom efter domstyperne 4 eller 5, men ikke i forhold til personer med udviklingshandicap, der er frihedsberøvede efter domstyperne 1-3. Ministeriet anfører bl.a., at bestemmelsen efter sin ordlyd alene omfatter personer, som direkte i henhold til en dom eller kendelse mv. skal undergives tilsyn af de social myndigheder, og at bestemmelsens indgribende karakter taler for, at den ikke fortolkes ud over sin ordlyd.

Jeg er enig i, at ordlyden af § 16 a støtter ministeriets fortolkning. Jeg finder også, at der kan hentes støtte for ministeriets synspunkt i forarbejderne til den i pkt. 2.2.4 nævnte lov nr. 495 af 21. maj 2013, hvor bestemmelsen blev ændret bl.a. med henblik på at "præcisere målgruppen for tilsynet efter retssikkerhedslovens § 16 a, stk.1, 1. pkt., så det kommer til at fremgå af bestemmelsen, at den omfatter den personkreds, som skal undergives tilsyn i henhold til en dom eller en kendelse."

For så vidt angår ministeriets betragtninger om, at bestemmelsens indgribende karakter taler for, at retssikkerhedslovens § 16 a ikke fortolkes ud over sin ordlyd, skal jeg bemærke, at kommunernes adgang til at foretage indgreb over for domfældte borgere ikke er fastlagt i retssikkerhedslovens § 16 a, men i bestemmelser i serviceloven og andre dele af lovgivningen. Endvidere kan man efter min opfattelse anføre, at en bistand til, at den domfældte undgår fremtidig kriminalitet, ikke i sig selv kan karakteriseres som et indgreb.

Efter min opfattelse er der også forhold, der taler imod ministeriets fortolkning af bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 16 a.

Bestemmelsen i § 16 a afløste den tidligere § 6 i den nu ophævede udlægningslov. Efter denne bestemmelse omfattede tilsynspligten også personer, der var dømt til anbringelse i en institution, altså såvel domstype 1-3 som domstype 4 og 5. Fortolkes § 16 a alene ud fra sin ordlyd, indebærer anklagemyndighedens og domstolenes praksis dermed, at den nuværende retstilstand adskiller sig væsentligt fra det, der tidligere var gældende under udlægningsloven.

Efter min opfattelse fremgår det ikke af forarbejderne til retssikkerhedsloven, at en sådan ændring skulle have været tilsigtet eller dog en erkendt og accepteret konsekvens af lovændringen. Tværtimod fremgår det udtrykkeligt af forarbejderne, at bestemmelsen i udlægningslovens § 6 skulle videreføres i retssikkerhedslovens § 16 a bortset fra tilsynet med personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse, idet denne del af bestemmelsen havde mistet sin praktiske betydning.

En læsning af forarbejderne kan på den baggrund give indtryk af, at tilsyns- pligten efter § 16 a skulle gælde, både hvor denne fulgte direkte af den på- gældende dom eller kendelse, og hvor det fulgte af dommen, at den dom- fældte skulle anbringes på en institution. Det gælder så meget desto mere, når der henses til, at forarbejderne til § 16 a ikke indeholder oplysninger om, hvorfor de dømte med udviklingshandicap, der er underlagt de mest indgri- bende foranstaltninger, som straffelovens § 68 giver mulighed for, nemlig fri- hedsberøvelse efter domstyperne 1-3, ikke skal være omfattet af kommuner- nes kriminalpræventive tilsyn, mens dette omvendt skal gælde for de mindre indgribende foranstaltninger efter domstyperne 4 og 5.

Samlet set finder jeg imidlertid ikke, at jeg kan tilsidesætte Social- og Ældre- ministeriets opfattelse af, at retssikkerhedslovens § 16 a må fortolkes såle- des, at tilsynspligten efter bestemmelsen kun indtræder, når det er bestemt direkte ved dom eller kendelse mv., at en person skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder.

Det betyder i praksis, at tilsynspligten efter retssikkerhedslovens § 16 a ikke omfatter personer, der er dømt til anbringelse i en institution, men kun perso- ner, der har fået en af de domstyper, der ikke automatisk indebærer friheds- berøvelse.

4.3. Spørgsmålet er herefter, hvad tilsynspligten efter § 16 a indebærer i de tilfælde, hvor den konkret finder anvendelse, herunder om kommunerne efter retssikkerhedslovens § 16 a er forpligtede til at iværksætte kriminalpræven- tive indsatser.

Problemstillingen opstår, fordi retssikkerhedslovens § 16 a ikke indeholder en beskrivelse af indholdet af det kriminalpræventive tilsyn.

Ifølge Social- og Ældreministeriet indebærer denne manglende konkretise- ring af indholdet af det kriminalpræventive tilsyn, at kommunerne ikke som led i deres tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a er forpligtede til at igang- sætte socialpædagogiske tiltag for at opfylde tilsynsforpligtelsen. Det er såle- des ministeriets opfattelse, at bestemmelsen ikke pålægger kommunalbesty- relsen at iværksætte kriminalpræventive indsatser.

Efter min opfattelse er Social- og Ældreministeriets fortolkning af § 16 a for- enelig med bestemmelsens ordlyd, der taler om "tilsyn" og ikke om "indsats".

Omvendt tilsiger formålet med, at kommunerne pålægges at føre et kriminal- præventivt tilsyn, at kommunerne da også må have en – ikke nærmere defi- neret – handlepligt over for de personer, som deres tilsyn er rettet mod, her- under efter omstændighederne en pligt til at iværksætte en kriminalpræventiv indsats.

En sådan formodning underbygges af, at det ved lovændringen i 2013 blev præciseret, at kommunernes tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a har et kriminalpræventivt formål, og at dette formål var knyttet til bestemmelsen i straffelovens § 16. Et effektivt kriminalpræventivt tilsyn forudsætter efter omstændighederne en stillingtagen til den domfældtes behov for hjælp og støtte efter bl.a. serviceloven, og tilsynet kan vanskeligt være præventivt, hvis det ikke er forbundet med nogen opfølgende indsats i tilfælde, hvor tilsynet viser et behov herfor.

Endvidere bestyrkes denne formodning af, at det i Socialstyrelsens håndbog om sigtede og domfældte borgere med udviklingshæmning er anført, at kommunerne kan have pligt til at iværksætte kriminalpræventive indsatser, og at det i Børne- og Socialministeriets vejledning om retssikkerhed og administration på det sociale område er anført, at den kommunale udmøntning af den strafferetlige afgørelse skal tage højde for og aktualiserer en stillingtagen til borgerens behov for hjælp og støtte efter serviceloven.

Jeg har i den forbindelse også noteret mig det, som ministeriet har oplyst om, hvordan tilsynsforpligtelsen i retssikkerhedslovens § 16 a håndteres i praksis, herunder at tilsynet fokuserer på retssikkerhed og behandlingsindsats og består af en række tiltag, som bl.a. omfatter at føre aktivt tilsyn med den domfældte borger efter dennes behov, at sikre, at vilkår i dommen overholdes, at træffe afgørelser i henhold til dommen og at samarbejde med statsadvokaten, herunder underrette statsadvokaten, hvis tilsynet ikke kan gennemføres. I praksis vil kommunerne efter det oplyste også have fokus på at forhindre, at den domfældte udfører ny kriminalitet. Jeg må imidlertid forstå ministeriet sådan, at det oplyste om kommunernes praksis ikke hviler på en retlig forpligtelse i medfør af § 16 a, bortset fra pligten til at underrette statsadvokaten, hvis tilsynet ikke kan gennemføres.

Jeg er enig i det, som ministeriet har anført om, at tilsynet og handlepligten efter servicelovens § 148, stk. 2, vil kunne medføre, at kommunerne skal iværksætte socialpædagogiske indsatser efter serviceloven, som kan virke kriminalpræventivt, og at kommunerne også vil skulle iværksætte indsatser på baggrund af vilkår i dommen, som ligger inden for serviceloven eller anden relevant lovgivning.

Herefter har jeg samlet set ikke grundlag for at tilsidesætte Social- og Ældreministeriets opfattelse, hvorefter retssikkerhedslovens § 16 a ikke forpligter kommunerne til som led i tilsynet at iværksætte kriminalpræventive indsatser over for de personer, som er omfattet af denne bestemmelse.

4.4. Sammenfattende betyder ministeriets fortolkning af retssikkerhedslovens § 16 a, at det kommunale kriminalpræventive tilsyn med foranstaltningssdømte personer i medfør af bestemmelsen ikke omfatter personer, der er frihedsberøvede, fordi de er dømt til anbringelse i en institution, samt at bestemmelsen ikke pålægger kommunerne en forpligtelse til at iværksætte kriminalpræventive indsatser over for de personer, som er omfattet af bestemmelsen.

Dermed har bestemmelsen reelt et ganske begrænset selvstændigt indhold.

Selvom jeg ikke kan afvise denne fortolkning af § 16 a, kan man på baggrund af bestemmelsens forarbejder rejse det spørgsmål, om lovgivningsmagten i forbindelse med gennemførelsen af § 16 a har været bevidst om og overvejet hensigtsmæssigheden af en retstilstand, hvorefter kommunernes kriminalpræventive tilsyn alene omfatter de dømte med udviklingshandicap, der er underlagt de mindst indgribende foranstaltninger, som straffelovens § 68 giver mulighed for, men ikke de personer med udviklingshandicap, som er underlagt de mest indgribende foranstaltninger, nemlig frihedsberøvelse, og hvor kriminalitetens art alt andet lige er den mest alvorlige, og skadevirkningerne ved ligeartet recidiv de største.

Min undersøgelse har samtidig vist, at det, der er anført i Socialstyrelsens håndbog om kommunernes pligt til at iværksætte kriminalpræventive indsatser i medfør af retssikkerhedslovens § 16 a, ikke svarer til den udlægning af retstilstanden, som ministeriet har givet udtryk for over for mig.

Jeg har på den baggrund samlet set fundet det mest korrekt i medfør af ombudsmandslovens § 12 at orientere Social- og Ældreministeriet om min vurdering af sagen, og jeg orienterer tilsvarende Folketingets Retsudvalg og Folketingets Social- og Ældreudvalg herom.

4.5. Endelig er jeg enig med Social- og Ældreministeriet i, at der ikke efter retssikkerhedslovens § 9, stk. 11, er hjemmel til at delegere opgaver efter anden lovgivning end serviceloven, som har karakter af myndighedsudøvelse.

Kommunernes kriminalpræventive tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a kan derfor ikke uddelegeres i medfør af retssikkerhedslovens § 9, stk. 11.

4.6. Jeg har noteret mig, at Social- og Ældreministeriet på flere punkter påtænker at revidere Socialstyrelsens håndbog, herunder med hensyn til:

- kommunernes forpligtelser efter retssikkerhedsloven § 16 a
- kommunernes forpligtelse til at udarbejde handleplaner
- delegation af tilsynsforpligtelsen efter retssikkerhedslovens § 16 a.

5. Mine bemærkninger om det videre forløb

Jeg beder Social- og Ældreministeriet om at modtage en kopi af den opdaterede udgave af Socialstyrelsens håndbog, når den foreligger.

På baggrund af mine tilsynsbesøg i 2020 vil jeg senere offentliggøre en temarapport om dømte personer med udviklingshandicap. Jeg vil inddrage de oplysninger, som jeg har indhentet ved behandlingen af denne sag, ved udarbejdelsen af temarapporten.

Med venlig hilsen



Niels Fenger

Kopi til:

Folketingets Retsudvalg
Folketingets Social- og Ældreudvalg
Køge Kommune

Sagsfremstilling

Ved brev af 12. november 2020 skrev jeg bl.a. følgende til det daværende Social- og Indenrigsministerium:

"2. Mine spørgsmål

2.1. Jeg beder Social- og Indenrigsministeriet om at redegøre nærmere for, om kommunerne efter retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 1, har pligt til at føre kriminalpræventivt tilsyn med personer, der er dømt til anbringelse i en institution (såkaldte type I, II og III-domme omtalt ovenfor under pkt. 1.5).

Jeg henviser i den forbindelse til, at retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 1, 1. pkt., efter sin ordlyd omfatter personer, der er dømt til at undergive sig tilsyn (såkaldte type IV og V-domme omtalt ovenfor under pkt. 1.5).

2.2. Jeg beder endvidere Social- og Indenrigsministeriet om at redegøre for, hvad pligten til at føre et kriminalpræventivt tilsyn efter § 16 a i retssikkerhedsloven nærmere indebærer. Ministeriet bedes komme ind på, om kommunerne efter denne bestemmelse er forpligtet til at udføre de opgaver inden for retssikkerhedsområdet og det socialpædagogiske behandlingsarbejde, der er nævnt i Socialstyrelsens Håndbog og gengivet ovenfor under pkt. 1.6.

Ministeriet bedes herunder særligt redegøre for, om kommunerne efter samme bestemmelse er retligt forpligtet til at iværksætte et socialpædagogisk behandlingsarbejde, der virker kriminalpræventivt, således at foranstaltningen kan opretholdes så kort tid som muligt. Jeg henviser til, at bestemmelsen i § 16 a i retssikkerhedsloven efter sin ordlyd ikke indeholder nærmere om pligten til at iværksætte en kriminalpræventiv indsats, herunder et socialpædagogisk behandlingsarbejde.

Hvis det kriminalpræventive tilsyn efter § 16 a i retssikkerhedsloven ikke indebærer en pligt til at iværksætte en kriminalpræventiv indsats, beder jeg ministeriet om at oplyse, om det følger af andre bestemmelser, at kommunerne er retligt forpligtet til at iværksætte en sådan indsats.

2.3. Jeg beder i den forbindelse Social- og Indenrigsministeriet om at redegøre for, om kommunerne er retligt forpligtede til at udarbejde handleplaner for personer med type I, II, III, IV og V-domme.

Jeg henviser til, at det fremgår af Socialstyrelsens Håndbog (gengivet ovenfor under pkt. 1.6), at kommunerne er forpligtede til at udarbejde en handleplan for borgere, der er anbragt efter domstype I-III. Det fremgår

endvidere af håndbogen, at for borgere med domstype IV eller V skal kommunerne lave en handleplan for opfyldelsen af formålet med den kriminalpræventive sociale indsats. Endelig fremgår det af håndbogen, at forpligtelsen til at udarbejde handleplaner gælder uanset ordlyden af serviceloven. Jeg bemærker i forlængelse heraf, at servicelovens § 141, stk. 2, efter sin ordlyd kun omfatter en pligt til at "tilbyde" at udarbejde en handleplan.

Hvis ikke servicelovens § 141 indebærer en pligt til udarbejde en handleplan, beder jeg ministeriet om at oplyse, om det følger af andre bestemmelser, at kommunerne har en sådan forpligtelse.

2.4. I forlængelse af spørgsmålene ovenfor under pkt. 2.1 og 2.2 om det kriminalpræventive tilsyn beder jeg Social- og Indenrigsministeriet om at oplyse, om kommunernes opgaver vedrørende det kriminalpræventive tilsyn kan uddelegeres. Jeg henviser i den forbindelse til bestemmelsen i retssikkerhedslovens § 9, stk. 11.

2.5. Endelig beder jeg Social- og Indenrigsministeriet om at oplyse, om ministeriet overvejer at fastsætte yderligere regler for det kriminalpræventive tilsyn i medfør af retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 2."

I en udtalelse af 25. januar 2021 svarede Social- og Ældreministeriet bl.a. følgende:

"Ad spørgsmål 1

Personer med udviklingshæmning kan i visse tilfælde erklæres uegnet til at modtage en straf som følge af overtrædelser af straffeloven. Af straffelovens § 16 fremgår det, at personer, der er mentalt retarderede i højere grad, ikke straffes. Af bestemmelsens stk. 2 fremgår det endvidere, at personer, der på gerningstidspunktet var mentalt retarderede i lettere grad, ikke straffes, medmindre særlige omstændigheder taler for at pålægge straf.

Som alternativ til straf fremgår det af straffelovens § 68, at såfremt en person frifindes for straf efter straffelovens § 16, kan retten træffe afgørelse om, at vedkommende skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller under tilsyn med mulighed for administrativ anbringelse i egnet hjem eller institution til særlig pleje eller forsorg.

Der findes i praksis fem typer af domme for personer, som er mentalt retarderede eller mangelfuldt udviklede. Rigsadvokaten har i rigsadvokatmeddelelse om psykisk afvigende kriminelle (2017) oplistet de fem typer

af domme med foranstaltninger over for mentalt retarderede jf. straffelovens § 16, stk. 1, 2. pkt., eller § 16, stk. 2. Foranstaltningerne inddeles i domstype I-V.

Domstype I-III indebærer alle påstand om, at dømte skal anbringes på en institution for personer med vidtgående psykisk handicap. Personer, der får en domstype I, vil altid skulle anbringes på den sikrede institution Kofoedsminde. Domstype II indebærer vilkår om anbringelse på et botilbud efter servicelovens § 108, som er godkendt til personer med vidtgående psykisk handicap, men således at vedkommende administrativt kan overføres til en sikret afdeling (Kofoedsminde). Domstype III indebærer anbringelse i et tilbud efter servicelovens § 108 for personer med vidtgående psykisk handicap uden mulighed for administrativ overførsel.

Domstype IV-V pålægger kommunen at føre tilsyn med den dømte. Domstype IV indebærer krav om tilsyn af kommunen, så det sikres, at domfældte efterlever tilsynsmyndighedens bestemmelse om ophold og arbejde. Tilsynsmyndigheden kan her træffe bestemmelse om anbringelse på et botilbud efter § 108 for personer med vidtgående psykisk handicap. Domstype V indebærer tilsyn af kommunen, som efterser, at domfældte overholder tilsynsmyndighedens bestemmelser om ophold og arbejde.

Ansvar for at sikre, at dommen ikke opretholdes længere end højst nødvendigt, ligger hos Anklagemyndigheden, hvilket følger af straffelovens § 72. Af bestemmelsen fremgår det, at det påhviler Anklagemyndigheden at påse, at en foranstaltning efter § 68 ikke opretholdes længere end nødvendigt. Af rigsadvokatmeddelelsen fremgår det, at *'Statsadvokatens kontrol føres ved, at der som udgangspunkt én gang årligt fra den institution/tilsynsførende myndighed, der varetager fuldbyrdelsen af foranstaltningen, indhentes en erklæring om behovet for at opretholde foranstaltningen.'* § 72 pålægger dog ikke kommunerne at føre et selvstændigt tilsyn.

Om kommunens kriminalpræventive tilsyn med personer, som har fået en type I-V-dom, fremgår det af lov om retssikkerhed og administration på det sociale område jf. lovbekendtgørelse nr. 1555 af 2. november 2020 (herefter "retssikkerhedsloven"), § 16 a, stk. 1, 1. pkt., at kommunalbestyrelsen skal føre kriminalpræventivt tilsyn med personer, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder.

Det er kommunalbestyrelsen, der har forpligtigelsen til at føre tilsyn med personer, som i henhold til dom eller som vilkår for prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder. Tilsynspligten omfatter

både personer, som har fået dom med vilkår om ophold på et botilbud efter servicelovens § 108 og domme med andre forhold, som kræver tilsyn.

Det er Social- og Ældreministeriets opfattelse, at det er en betingelse for kommunalbestyrelsens forpligtigelse efter retssikkerhedslovens § 16 a, at der i dommen eller kendelsen fremgår vilkår om undergivelse af tilsyn af de sociale myndigheder. Dette vil altid gøre sig gældende for ovenfor nævnte domstyper IV og V. Såfremt pligten efter retssikkerhedslovens § 16 a skal gælde for domstyper I-III, er det en betingelse, at dommen indeholder et påbud om tilsyn.

Generelt skal kommunen for borgere, der modtager en social indsats efter serviceloven jf. § 148, føre tilsyn med de indsatser, som kommunalbestyrelsen i forhold til den enkelte person har truffet afgørelse om. Bestemmelsen er en generel tilsynsbestemmelse, som gælder for hele det sociale område for indsatser iværksat efter serviceloven. Bestemmelsen omfatter derfor også de indsatser, kommunen iværksætter for borgere med type I-V-domme. Det fremgår af vejledning nr. 1 til serviceloven, at det personrettede tilsyn har til formål at sikre, at den hjælp, der er truffet afgørelse om at yde, fortsat opfylder sit formål.

Ad spørgsmål 2

Det kriminalpræventive tilsyn efter § 16 a i retssikkerhedsloven indebærer, at kommunen skal føre tilsyn med personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder.

§ 16 a indeholder ikke en konkret beskrivelse af, hvad tilsynet skal indeholde, eller om kommunerne som led i tilsynet er forpligtet til at igangsætte socialpædagogiske tiltag for at opfylde tilsynsforpligtelsen. Det er derfor Social- og Ældreministeriets opfattelse, at bestemmelsen ikke pålægger kommunalbestyrelsen at iværksætte kriminalpræventive indsatser.

Kommunens forpligtelse til at iværksætte indsatser, som er passende i forhold til den enkelte borger, følger af servicelovens § 148, stk. 2, hvorefter kommunalbestyrelsen løbende skal følge de enkelte sager for at sikre sig, at hjælpen fortsat opfylder sit formål. Kommunalbestyrelsen skal herunder være opmærksom på, om der er behov for at yde andre former for hjælp. Ministeriet finder, at tilsynet og handlepligten efter denne bestemmelse efter omstændighederne vil kunne medføre, at kommunalbestyrelsen skal iværksætte socialpædagogiske indsatser efter serviceloven, som også kan virke kriminalpræventivt.

Kommunen vil også skulle iværksætte indsatser på baggrund af vilkår i dommen, som ligger inden for serviceloven eller anden relevant lovgivning. Indsatsen skal så vidt muligt tilrettelægges i samarbejde med den pågældende borger.

Af socialstyrelsens håndbog fremgår det, at behandlingsindsatsen pålægger kommunen at iværksætte et socialpædagogisk behandlingsarbejde, der virker kriminalpræventivt, så foranstaltningen kan opretholdes så kort tid som muligt.

Da retssikkerhedslovens § 16 a ikke pålægger kommunalbestyrelsen at iværksætte en indsats, som virker kriminalpræventivt, således at dommen kan opretholdes så kort tid som muligt, vil ministeriet se på en revision af Socialstyrelsens håndbog, således at kommunens forpligtelser fremgår mere klart.

Ad spørgsmål 3

Om kommunalbestyrelsens pligt til at udarbejde handleplaner for borgeren fremgår det af servicelovens § 141, stk. 1, at når der ydes hjælp til personer under folkepensionsalderen, jf. § 1 a i lov om social pension, efter afsnit V, skal kommunalbestyrelsen som led i indsatsen skønne, om det er hensigtsmæssigt at tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen. Bestemmelsen omfatter her en forpligtigelse til at tilbyde borgeren at udarbejde en handleplan. Bestemmelsen angiver videre, at der i vurderingen af, om der skal udarbejdes en handleplan, skal tages højde for, om borgeren ønsker en handleplan og opgavens omfang.

I de tilfælde hvor personalet registrerer magtanvendelse over for en borger efter servicelovens § 135 a, stk. 1 for indgreb efter lovens §§ 124 c-129 a, 136 a, 136 c, 136 d og 136 f, er der dog en direkte forpligtigelse for kommunen til at udarbejde en handleplan. Af § 135 a, stk. 4, fremgår det, at kommunalbestyrelsen skal udarbejde handleplaner i overensstemmelse med § 141 for personer, over for hvem der foretages indgreb som nævnt i stk. 1.

Social- og Ældreministeriet bemærker til servicelovens § 141, at bestemmelsen ikke pålægger kommunalbestyrelsen en direkte forpligtigelse til at udarbejde en handleplan for borgeren. Den direkte forpligtigelse indtræder i det tilfælde, hvor der anvendes magt over for borgeren, som anført i servicelovens § 135 a, stk. 1.

Af Socialstyrelsens håndbog fremgår det i overensstemmelse hermed, at kommunalbestyrelsen skal tilbyde borgeren at udarbejde en handleplan. Det fremgår endvidere, at udarbejdelse af en handleplan ofte vil

være hensigtsmæssigt. Såfremt der er anvendt magt, er kommunalbestyrelsen forpligtiget til at udarbejde en handleplan. Der fremgår herom i Socialstyrelsens håndbog:

'Kommunen skal, som led i indsatsen, skønne, om det er hensigtsmæssigt at tilbyde at udarbejde en handleplan for indsatsen, jf. servicelovens § 141, stk. 1. Ved denne vurdering skal der tages hensyn til borgerens ønske om en handleplan samt karakteren og omfanget af indsatsen.

Når hjælpen skal ydes til personer med udviklingshæmning og lignende, som visiteres til en boform, fordi de er sigtet eller dømt for alvorlig eller personfarlig kriminalitet, og derfor for manges vedkommende må formodes at have alvorlige sociale problemer, vil kommunen som regel skulle tilbyde borgeren at udarbejde en handleplan, jf. servicelovens § 141, stk. 2 (se også boksen nedenfor).

Desuden gælder det, at såfremt der under opholdet sker magtanvendelse, jf. servicelovens kapitel 24, 24 a og 24 b, er det et krav, at der laves en handleplan, jf. servicelovens § 141, stk. 2, også selv om borgeren ikke ønsker det.

Myndighedens handleplan skal så vidt muligt udarbejdes i samarbejde med borgeren. Den skal angive formålet med indsatsen, og hvilken indsats der er nødvendig for at opnå formålet og den forventede varighed heraf.

Det er vigtigt, at der i planen tages højde for borgerens dom og eventuelle vilkår. Der skal også være fokus på de lovbestemmelser, der skal følges som konsekvens af dommen, eksempelvis lovbestemmelserne om indgrebsmuligheder.

Handleplanen bør løbende revurderes, herunder for blandt andet at tage stilling til, om der inden for den eksisterende doms præmisser er mulighed for at vurdere den domfældte i mindre indgribende foranstaltninger forud for dommens ophævelse eller udløb.'

Social- og Ældreministeriet bemærker, at det tillige fremgår af håndbogen, at kommunen har pligt til at udarbejde en handleplan, når en borger er anbragt på baggrund af domstype I-III samt for personer med en domstype IV-V. Der fremgår således følgende af håndbogen:

'Kommunen har pligt til at udarbejde en handleplan, jf. servicelovens § 141, når borgeren er anbragt efter domstype 1, 2 og 3. Planen skal indeholde en støttende og kompenserende indsats, der er tilpasset den domfældte borgers behov og ressourcer. Denne forpligtelse gælder,

uanset at det fremgår af ordlyden i serviceloven, at en borger kan sige nej til en handleplan, da kommunen skal sikre, at der forsøges en kriminalitetsforebyggende indsats for borgeren. Hvis borgeren har en domstype 4 eller 5, skal der ligeledes laves en handleplan for opfyldelse af formålet med den kriminalpræventive sociale indsats.'

Social- og Ældreministeriet bemærker hertil, at denne formulering i håndbogen ikke stemmer overens med servicelovens § 141. Ministeriet vil derfor sikre, at Socialstyrelsens håndbog snarest muligt justeres, således at den stemmer overens med servicelovens § 141.

Ad spørgsmål 4

Af retssikkerhedslovens § 9, stk. 11 fremgår det, at kommunalbestyrelsen i en kommune, der har pligt til at yde hjælp til en person efter lov om social service, kan aftale med opholdskommunen at bemyndige denne til helt eller delvis at varetage udøvelsen af sine opgaver i forhold til den pågældende borger.

Af forarbejderne til retssikkerhedslovens § 9, stk. 11 fremgår det, at det er alle opgaver, som kommunen varetager efter serviceloven, som kan uddelegeres til en anden kommune:

'Delegation kan omfatte alle opgaver, herunder myndighedsopgaver i alle sager efter serviceloven, hvor kommunen er handlekommune for personer, der har fået ophold i et botilbud m.v. i en anden kommune. Kommunalbestyrelsen, kan også delegerer visse opgaver, herunder udøvelsen af opgaverne eller nogle opgaver i enkelte sager. Retten til delegation gælder også det personrettede tilsyn efter serviceloven, som efter lovforslagets § 2, nr. 3 og 4, også overtages af den oprindelige opholdskommune.

Det er alene varetagelsen af udøvelsen af opgaver efter serviceloven, der kan delegeres. Den delegerende kommunalbestyrelse bevarer såvel det politiske som det økonomiske ansvar for de afgørelser, der træffes af den bemyndigede kommune, og for de øvrige opgaver, som den bemyndigede kommune varetager på den delegerende kommunes vegne.'

Det fremgår både af § 9, stk. 11 samt af forarbejderne, at det er opgaver efter serviceloven, som kan delegeres efter bestemmelsen. Det er derfor ministeriets opfattelse, at der i retssikkerhedslovens § 9, stk. 11 ikke gives mulighed for at delegerer myndighedsopgaver efter anden lovgivningen end serviceloven.

Af Socialstyrelsens håndborg fremgår følgende:

'Hvis borgeren er anbragt i en boform i en anden kommune end handlekommunen, kan der aftales en delegation af det kriminalpræventive tilsyn mellem handlekommune og opholdskommunen. Dette kræver ikke borgernes/borgerens samtykke. Der kan aftales fuld delegation af tilsynsopgaven, således at opholdskommunen fører tilsynet, træffer de fornødne afgørelser om overflytning til eventuel anden egnet boform, overførelse til sikret afdeling (hvis det er en mulighed, jf. dommen) samt træffer beslutninger om iværksættelse af vilkår.'

Det er på den baggrund ministeriets vurdering, at Socialstyrelsens håndbog skal præciseres, således at det fremgår, at der ikke er hjemmel til at delegere opgaver efter anden lovgivning end serviceloven, som har karakter af myndighedsudøvelse. Ministeriet vil sørge for, at Socialstyrelsens håndbog justeres snarest muligt, så den er i overensstemmelse med § 9, stk. 11.

Ad spørgsmål 5

Henvendelsen fra Folketingets Ombudsmand har givet ministeriet anledning til at se nærmere på Socialstyrelsens håndbog. Ministeriet overvejer i øvrigt løbende, om reglerne på området er indrettet hensigtsmæssigt."

Ved brev af 22. marts 2021 bad jeg Social- og Ældreministeriet om en supplerende udtalelse. I den forbindelse skrev jeg bl.a. følgende til ministeriet:

"2. I mit brev af 12. november 2020 bad jeg Social- og Indenrigsministeriet om at redegøre nærmere for, om kommunerne efter § 16 a, stk. 1, i retssikkerhedsloven (lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 1555 af 2. november 2020) har pligt til at føre kriminalpræventivt tilsyn med personer, der er dømt til anbringelse i en institution (såkaldte type I, II og III-domme).

I udtalelsen af 25. januar 2021 skriver Social- og Ældreministeriet bl.a. følgende herom:

'Det er Social- og Ældreministeriets opfattelse, at det er en betingelse for kommunalbestyrelsens forpligtigelse efter retssikkerhedslovens § 16 a, at der i dommen eller kendelsen fremgår vilkår om undergivelse af tilsyn af de sociale myndigheder. Dette vil altid gøre sig gældende for ovenfor nævnte domstyper IV og V. Såfremt pligten efter retssikkerhedslovens § 16 a skal gælde for domstyper I-III, er det en betingelse, at dommen indeholder et påbud om tilsyn.'

3. Som jeg anførte i mit brev til Social- og Indenrigsministeriet af 12. november 2020, blev bestemmelsen i § 16 a i retssikkerhedsloven indsat

ved lov nr. 1585 af 20. december 2006, mens det ved lov nr. 495 af 21. maj 2013 blev præciseret, at der er tale om et kriminalpræventivt tilsyn.

Jeg bemærker herudover, at det fremgår af Rigsadvokatens meddelelse af 19. november 2020 om psykisk afvigende kriminelle, pkt. 5.2, at anklagemyndigheden i sager om foranstaltninger over for mentalt retarderede enten nedlægger påstand om dom til anbringelse (type I-III-domme), dom om tilsyn af kommunen med mulighed for anbringelse i institution (type IV-dom) eller dom om tilsyn af kommunen (type V-dom).

Jeg forstår det sådan, at der normalt ikke nedlægges påstand om både tilsyn og anbringelse i type I-III-dommene.

Retssikkerhedslovens § 16 a viderefører bestemmelsen om tilsyn i § 6 i udlægningsloven (lov om udlægning af åndssvageforsorgen og den øvrige særforsorg m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 102 af 17. februar 2004).

Udlægningsloven indeholdt i § 6, stk. 1, følgende bestemmelse om tilsyn:

'§ 6. Det påhviler amtskommunerne samt Københavns og Frederiksberg kommuner på disses institutioner for personer med vidtgående fysiske og psykiske handicap at modtage og føre tilsyn med

- 1) personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse,
- 2) personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ anbringelse,
- 3) personer, der som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ anbringelse.'

Af bemærkningerne til retssikkerhedslovens § 16 a (lovforslag nr. LF 48 af 25. oktober 2006) fremgår herom følgende:

'Det foreslås, at bestemmelsen om tilsyn i § 6 i udlægningsloven videreføres i § 16 a i retssikkerhedsloven. Bestemmelsen om tilsyn med personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse, videreføres ikke i retssikkerhedsloven. Bestemmelsen blev indsat i § 6 i udlægningsloven for at pålægge amtskommunerne at føre tilsyn med

personer, som underkastes mentalundersøgelser på sociale institutioner. Der foretages imidlertid ikke længere mentalundersøgelser i boformer oprettet efter den sociale lovgivning. Bestemmelsen er således uden betydning.

De gældende regler administreres af amtskommunerne. Det foreslås, at opgaven overføres til kommunerne, da det er sandsynligt, at kommunerne skal træffe andre afgørelser i forhold til den borger, som er omfattet af tilsyn efter § 16 a.'

4. Det fremgår således udtrykkeligt af de ovennævnte forarbejder, at bestemmelsen i udlægningsloven om tilsyn med personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse, ikke videreføres i retssikkerhedsloven. Der fremgår derimod ikke noget om, at bestemmelsen om tilsyn med personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, ikke videreføres.

Jeg forstår det på den baggrund umiddelbart sådan, at der for domstype I-III normalt ikke nedlægges påstand om både tilsyn og anbringelse, at tilsynsforpligtelsen efter udlægningslovens § 6, stk. 1, omfattede bl.a. personer, der i henhold til dom eller kendelse skulle anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, og at det ikke var forudsat i forarbejderne til retssikkerhedslovens § 16 a, at denne retstilstand skulle ændres.

Det ses ikke i Social- og Ældreministeriets udtalelse af 25. januar 2021, om ministeriet har inddraget de omtalte forhold i sin vurdering.

Jeg beder derfor Social- og Ældreministeriet om i en supplerende udtalelse at forholde sig til, om det, som jeg har anført under pkt. 3 og 4 ovenfor, giver anledning til en ændret vurdering af spørgsmålet om, hvorvidt tilsynsforpligtelsen i retssikkerhedslovens § 16 a også omfatter dømtte med type I-III-domme.

Jeg beder endvidere Social- og Ældreministeriet om at oplyse, om ministeriet overvejer eventuelle ændringer af retssikkerhedslovens § 16 a.

5. I mit brev af 12. november 2020 bad jeg endvidere Social- og Indenrigsministeriet om at redegøre for, hvad pligten til at føre et kriminalpræventivt tilsyn efter § 16 a i retssikkerhedsloven nærmere indebærer.

Social- og Ældreministeriet har i udtalelsen af 25. januar 2021 anført bl.a. følgende:

'Det kriminalpræventive tilsyn efter § 16 a i retssikkerhedsloven indebærer, at kommunen skal føre tilsyn med personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder.

§ 16 a indeholder ikke en konkret beskrivelse af, hvad tilsynet skal indeholde, eller om kommunerne som led i tilsynet er forpligtet til at igangsætte socialpædagogiske tiltag for at opfylde tilsynsforpligtelsen. Det er derfor Social- og Ældreministeriets opfattelse, at bestemmelsen ikke pålægger kommunalbestyrelsen at iværksætte kriminalpræventive indsatser.

...

Af socialstyrelsens håndbog fremgår det, at behandlingsindsatsen pålægger kommunen at iværksætte et socialpædagogisk behandlingsarbejde, der virker kriminalpræventivt, så foranstaltningen kan opretholdes så kort tid som muligt.

Da retssikkerhedslovens § 16 a ikke pålægger kommunalbestyrelsen at iværksætte en indsats, som virker kriminalpræventivt, således at dommen kan opretholdes så kort tid som muligt, vil ministeriet se på en revision af Socialstyrelsens håndbog, således at kommunens forpligtelser fremgår mere klart.'

6. Som nævnt under pkt. 3 blev det ved lov nr. 495 af 21. maj 2013 præciseret, at tilsynet efter § 16 a er kriminalpræventivt. Af forarbejderne til denne lov, jf. lovforslag nr. LF 160 af 27. februar 2013, fremgår bl.a. følgende:

2.4. Kommunalbestyrelsens kriminalpræventive tilsyn

Gældende ret

Ifølge § 16 a, stk. 1, 1. pkt., i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område, jf. lovbekendtgørelse nr. 930 af 17. september 2012, skal kommunalbestyrelsen føre tilsyn med personer med betydelig og varigt nedsat psykisk funktionsevne, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder. Det fremgår af straffelovens § 68, at tilsynet har til formål at forebygge yderligere lovovertrædelser.

Overvejelser bag forslaget

[Oplysninger om afgrænsningen af målgruppen i retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 1; min bemærkning]. Hertil kommer, at det kriminalpræventive formål med tilsynet ikke er eksplicit angivet i bestemmelsen. Det er ikke ønskeligt, at der er forskel mellem bestemmelsens ordlyd og det tilsyn, der skal føres i henhold til en strafferetlig afgørelse.

Den foreslående ordning

Det foreslås at præcisere retssikkerhedslovens § 16 a, stk. 1, 1. pkt., så det tydeliggøres i bestemmelsen, at tilsynet har et kriminalpræventivt formål, som det fremgår af straffelovens § 68.'

7. Som det fremgår under pkt. 5 ovenfor, har Social- og Ældreministeriet i udtalelsen af 25. januar 2021 anført bl.a., at retssikkerhedslovens § 16 a ikke pålægger kommunalbestyrelsen at iværksætte en indsats, som virker kriminalpræventiv, således at dommen kan opretholdes så kort tid som muligt. Det står mig dog fortsat ikke klart, hvad der efter ministeriets opfattelse nærmere ligger i, at kommunerne skal føre et kriminalpræventivt tilsyn, og hvilke forpligtelser bestemmelsen derfor pålægger kommunerne.

Jeg beder på den baggrund Social- og Ældreministeriet om at uddybe, hvad tilsynspligten efter retssikkerhedslovens § 16 a nærmere indebærer, herunder hvad kommunerne konkret skal gøre for at opnå formålet om at forebygge yderligere lovovertrædelser."

Den 6. maj 2021 sendte Social- og Ældreministeriet mig en supplerende udtalelse til sagen. Ministeriet anførte bl.a.:

"Ad 1.

Af retssikkerhedslovens § 16 a fremgår det, at kommunalbestyrelsen fører et kriminalpræventivt tilsyn med personer, som i henhold til dom eller kendelse eller som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal undergives tilsyn af de sociale myndigheder.

Bestemmelsen forudsætter efter sin ordlyd, at tilsynet efter bestemmelsen træder i kraft i det øjeblik, en person i en dom eller kendelse undergives tilsyn af de sociale myndigheder. Det ligger derfor som en forudsætning i bestemmelsen, at dette vilkår er opfyldt.

Rigsadvokaten har i rigsadvokatmeddelelse om psykisk afvigende kriminelle (2017) beskrevet de fem domstyper, som psykisk afvigende kriminelle kan underlægges. Her fremgår det, at domstype IV og V afsiges med vilkår om tilsyn, hvilket ikke er tilfældet for domstype I-III, som i ste-

det afsiges med vilkår om indplacering på et botilbud. Social- og Ældreministeriet kan her bemærke, at ministeriet deler Ombudsmandens opfattelse af, at der i domstype I-III ikke pålægges vilkår om tilsyn i dommen. Ministeriet fastholder sin opfattelse af, at domstype I-III ikke er omfattet af ordlyden i § 16 a.

I sin supplerende henvendelse af 22. marts fremhæver Ombudsmanden, at retssikkerhedsloven er en videreførelse af udlægningsloven § 6. Af bestemmelsens stk. 1 fremgik det, at tilsynet efter bestemmelsen omfattede:

'1) personer, der efter retskendelse skal underkastes mentalundersøgelse,

2) personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ anbringelse,

3) personer, der som vilkår for tiltalefrafald eller prøveløsladelse skal anbringes i institution for personer med vidtgående psykiske handicap eller undergives tilsyn, herunder med mulighed for administrativ anbringelse.'

Ombudsmanden fremhæver herefter bemærkningerne til retssikkerhedslovens § 16 a. Af bemærkningerne fremgår det, at *'Det foreslås, at bestemmelsen om tilsyn i § 6 i udlægningsloven videreføres i § 16 a i retssikkerhedsloven.'* Ombudsmanden bemærker endvidere, at det ikke fremgår af bemærkningerne til § 16 a, at bestemmelsen ikke omfatter personer, som i henhold til dom eller kendelse anbringes i institution for personer med vidtgående psykisk handicap.

Hertil bemærker Social- og Ældreministeriet, at man i forbindelse med indførelsen af retssikkerhedslovens § 16 a har valgt at undlade passagen fra udlægningslovens § 6, stk. 1, nr. 2, for så vidt angår den del, som handler om personer, der i henhold til dom eller kendelse skal anbringes på en institution for personer med vidtgående psykisk handicap.

Social- og Ældreministeriet finder ikke, at bemærkningerne til retssikkerhedslovens § 16 a om, at bestemmelsen er en videreførelse af udlægningslovens § 6 i sig selv kan medføre, at bestemmelsen skal forstås således, at retssikkerhedslovens § 16 a har samme indhold som udlægningslovens § 6 i det omfang, at ordlyden i § 16 a ikke stemmer overens med ordlyden i § 6. Det er Social- og Ældreministeriets opfattelse, at bestemmelsen på grund af sin indgribende karakter over for borgerne ikke bør fortolkes ud over sin ordlyd. Social- og Ældreministeriet mener således fortsat, at retssikkerhedslovens § 16 a ikke omfatter personer, der i

henhold til dom eller kendelse skal anbringes på institution for personer med vidtgående psykisk handicap.

Angående Ombudsmandens spørgsmål, om hvorvidt Social- og Ældreministeriet overvejer at foretage ændringer i retssikkerhedslovens § 16 a, henvises der til ministeriets besvarelse af 25. januar 2021.

Her fremhæves det at personer, som har fået en type I-III dom, og som i henhold hertil skal anbringes på institution for personer med vidtgående psykisk handicap, vil være underlagt den visiterende kommunes personrettede tilsyn i servicelovens § 148, og at personer, som er anbragt på botilbud er i kontinuerlig kontakt med personalet på botilbuddet. At vedkommende ikke er underlagt det kriminalpræventive tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a, indebærer dermed ikke, at der ikke føres tilsyn med vedkommende fra kommunens side.

Ad 2.

Social- og Ældreministeriet medgiver, at der i formuleringen af retssikkerhedslovens § 16 a ikke er en nærmere beskrivelse af indholdet af det kriminalpræventive tilsyn. Til brug for besvarelse af spørgsmål 2 i Ombudsmandens supplerende høring, har ministeriet derfor indhentet bidrag fra Socialstyrelsen.

Ministeriet har bedt styrelsen om en redegørelse for de aktiviteter kommunerne iværksætter for at efterleve de forpligtigelser, som følger af pligten til at føre kriminalpræventivt tilsyn efter retssikkerhedslovens § 16 a.

Social- og Ældreministeriet kan på baggrund heraf oplyse, at det kriminalpræventive tilsyn i praksis fokuserer på retssikkerhed og behandlingsindsats. Kommunernes tilsyn består således af en række opgaver, som bl.a. omfatter at føre aktivt tilsyn med den domfældte borger efter dennes behov, sikre at vilkår i dommen overholdes, træffe afgørelser i henhold til dommen og samarbejde med Statsadvokaten. I praksis vil kommunerne også have fokus på at forhindre, at den domfældte udfører ny kriminalitet.

Kommunerne skal sørge for at underrette Statsadvokaten, hvis tilsynet ikke kan gennemføres. Kommunen kan ikke afslå at fuldbyrde dommen, og tilsynsmyndigheden skal derfor sende en udtalelse med en anbefaling til Statsadvokaten, som herefter træffer afgørelse om, hvorvidt der er grundlag for at indbringe sagen for retten med påstand om skærpelse.

Tilsynet udføres i praksis ved, at den relevante tilsynsmyndighed aflægger besøg hos den domfældte for at følge op på udviklingen. Horsens Kommune oplyser som eksempel, at de aflægger 2-5 besøg om året hos personer i eget hjem, 1-2 besøg hos personer, der har ophold på et botilbud og 1 årligt besøg hos personer, der har ophold på Kofoedsminde.

Horsens Kommune oplyser endvidere, at de i deres tilsyn har et samarbejde med en række eksterne aktører, såsom anklagemyndigheden, domstolene, domfældtes advokat og psykiatrisk afdeling. I de tilfælde, hvor en borger bor på et botilbud, vil det være botilbuddets opgave at varetage det daglige tilsyn med vedkommende.”



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

Bagside

Antal filer:

2