

24. maj 2011

FOLKETINGETS
OMBUDSMAND



Inspektion af
Den sikrede institution Bakkegården
den 6. oktober 2005

OPFØLGNING NR. 4

J.nr. 2005-3035-628/PK3

Den 8. september 2010 afgav jeg opfølgingsrapport nr. 3 om inspektionen den 6. oktober 2005 af den sikrede institution Bakkegården. I rapporten bad jeg Bakkegården, Region Sjælland og Socialministeriet om oplysninger mv. vedrørende nærmere angivne forhold.

Jeg har i den anledning modtaget en udtalelse af 9. maj 2011 fra Socialministeriet vedlagt Region Sjællands udtalelse af 3. februar 2011.

Jeg skal herefter meddele følgende:

Ad pkt. 5. Beskæftigelse og undervisning

Jeg har efter anmodning modtaget den tilsynsrapport fra Odsherred Kommune som jeg formentlig ved en forglemmelse ikke havde modtaget forud for opfølgingsrapport nr. 3.

I opfølgingsrapport nr. 3 skrev jeg endvidere (bl.a.) følgende:

”Regionen har anført at regeringen i oktober 2009 i forbindelse med et udspil om ungdomskriminalitet tilkendegav at ’regeringen vil sikre, at alle unge, der er anbragt i Kriminalforsorgens institutioner, efter behov får tilbud om skolegang til og med 10. klasses niveau, uanset den unges alder og uanset antallet af år, den unge har været indskrevet i skole’. Regionen har endvidere anført at Danske Regioner har henstillet til at denne ret tillige ville gælde for unge anbragt på de sikrede institutioner.

Endelig har regionen anført at Danske Regioner har bedt Danmarks Pædagogiske Universitet om at gennemføre et forskningsprojekt, ’Fra udsat til motiveret’, om undervisning af unge på de sikrede institutioner, og herunder Bakkegården.

Region Sjælland har under henvisning til ovenstående fundet det hensigtsmæssigt at afvente dels en udmøntning af regeringsudspillet, dels resultaterne af forskningsprojektet (forventeligt i sommeren 2010) om undervisning på de sikrede

institutioner inden der træffes beslutning om en eventuel ændring af skoletilbudet på Bakkegården.

Jeg er enig med regionen heri. Jeg afventer herefter at regionen orienterer mig om hvad resultatet af forskningsprojektet giver Bakkegården og regionen anledning til."

Jeg har ved opslag konstateret at rapporten om undervisningen på de sikrede institutioner – "Fra udsat til motiveret" (Danmarks Pædagogiske Universitetsskole, Århus Universitet) – er udkommet i maj måned 2010.

Regionen har i fortsættelse af opfølgingsrapport nr. 3 oplyst at Bakkegården pr. 1. februar 2011 har taget yderligere to sikrede afdelinger med hver fem pladser i brug, og at der samtidig er sket en væsentlig styrkelse af kvaliteten og indholdet i undervisnings- og beskæftigelsestilbuddene til de unge på Bakkegårdens nu seks sikrede afdelinger.

Regionen har nærmere oplyst følgende:

"Der etableres i alt seks beskæftigelsestilbud foruden et undervisningscenter med betydeligt flere og forskellige undervisningstilbud, end hidtil. Bakkegården vil fremover tilbyde de unge undervisning og/eller beskæftigelse fra kl. 9-15 alle hverdage efter en individuelt tilrettelagt plan.

Bakkegården vil dermed være i stand til at tilbyde unge i den skolepligtige alder undervisning, der står mål med folkeskolelovens bestemmelser, samtidig med at unge over den skolepligtige alder kan tilbydes undervisning efter ønske og behov."

Jeg har noteret mig det som regionen har oplyst, og foretager mig ikke mere vedrørende undervisningen på Bakkegården.

Ad pkt. 7.1. Besøg

I opfølgingsrapport nr. 3 erklærede jeg mig enig med Socialministeriet i

- at der, med henblik på at forebygge skadelige påvirkninger hos de anbragte unge, kan være behov for at indhente oplysninger om de besøgende hos politiet (uanset at den pågældende unge ikke er underlagt besøgs- og brevkontrol) hvorefter institutionen kan vurdere, om der skal gives tilladelse til besøg
- at det ikke er hensigtsmæssigt at der automatisk indhentes oplysninger om de besøgendes strafferetlige forhold, og at det må bero på en konkret vurdering hvad der skal indhentes oplysninger om (forstået, går jeg ud fra, som pådømte strafferetlige forhold og verserende sager) og hvornår i forløbet dette skal ske.

Jeg meddelte samtidig at jeg på den baggrund ikke var enig med Bakkegården og regionen i at der – som en konsekvens af at Bakkegården havde slettet samtykkeerklæringens krav om fremsendelse af straffeattest – ikke (længere) var behov for at Bakkegården indhentede oplysninger om de besøgende hos politiet.

Jeg oplyste endvidere at jeg gik ud fra at Bakkegården og regionen ville genoverveje spørgsmålet i lyset af opfølgingsrapporten (dvs. opfølgingsrapport nr. 2) og det som Socialministeriet havde anført, og ville underrette mig om resultatet heraf.

I brevet af 3. februar 2011 til Socialministeriet har regionen bl.a. henledt opmærksomheden på en udtalelse fra Socialministeriet (af 29. september 2006) som ministeriet afgav i forbindelse med opfølgningen af inspektionen den 7. december 2001 af den sikrede institution Koglen (jf. opfølgingsrapport nr. 3 af 27. december 2006), hvorefter kompetencen til at træffe afgørelse om besøg ligger hos kommunen og ikke hos institutionen. Regionen har som følge heraf anført at det ikke – ud over i enkeltstående tilfælde – er Bakkegårdens opgave at vurdere om der skal gives tilladelse til besøg.

Regionen har endvidere fundet det tvivlsomt om der er hjemmel til at kommunen kan indhente oplysninger fra efterforskningsdelen i Det Centrale Kriminalregister i forbindelse med afgørelser om besøg under en ungs anbringelse på en sikret institution.

Endelig har regionen anført at de sikrede institutioner er sociale institutioner og derfor ikke er omfattet af Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens besøgsbekendtgørelse med tilhørende vejledning (den vejledning som jeg i opfølgingsrapport nr. 3 har henvist til).

Socialministeriet har på sin side anført følgende:

”Ifølge servicelovens § 69, stk. 1, (tidligere § 55, stk. 3) skal kommunalbestyrelsen, i det omfang det må anses for nødvendigt under hensynet til formålet med anbringelsen, på baggrund af det løbende tilsyn med barnet eller den unge på anbringelsesstedet, jf. § 70, stk. 2, og § 148, træffe afgørelse om ændret anbringelsessted, behandling, uddannelse, samvær med personer fra netværket m.v. under opholdet.

Ud over at arbejde for at bevare kontakten til forældrene, skal kommunen sørge for, og om fornødent træffe afgørelse om, at der skal være samvær med andre fra barnets eller den unges netværk. Kommunen skal altså vurdere, om barnet eller den unge har behov for at bevare kontakten til personer i netværket.

Kommunen skal i den forbindelse lægge vægt på barnets eller den unges egne ønsker om at bevare kontakten til bestemte personer.

Anbringelsesstedet vil i kraft af det såkaldte anstaltsforhold i enkeltstående situationer kunne forhindre samvær eller kontakt mellem forældrene eller netværket og barnet eller den unge, hvis det er påkrævet af hensyn til orden og sikkerhed eller formålet med anbringelsen.

Anbringelsesstedet kan således i enkeltstående tilfælde indhente oplysninger om besøgende hos politiet, hvis det er påkrævet af hensyn til orden og sikkerhed eller formålet med anbringelsen, og på den baggrund vurdere, om der skal gives tilladelse til besøg.

Hvis der ikke er tale om enkeltstående tilfælde, og hvis anbringelsesstedet finder det nødvendigt at forhindre samvær eller kontakt, må anbringelsesstedet rette henvendelse til kommunen. Kommunen kan derefter træffe afgørelse efter servicelovens § 71, stk. 1 og 2, om samvær samt omfanget og udøvelsen af samværet og kontakten, herunder fastsætte nærmere vilkår for samværet og kontakten.

Socialministeriet er således enig med Region Sjælland i, at det er kommunerne, som i det omfang det er nødvendigt, træffer afgørelser om samvær m.v., og at Bakkegården kun i enkeltstående situationer kan give afslag på samvær med forældre og netværket.

Herudover kan politiet over for unge, der efter reglerne i retsplejeloven er anbragt i sikrede afdelinger i stedet for varetægtsfængsling, hvor hensyn til efterforskningen gør det påkrævet, modsætte sig, at den unge modtager besøg, eller forlange, at besøg finder sted under kontrol, jf. servicelovens § 123, stk. 5.

Socialministeriet er tillige enig med Region Sjælland i, at en sikret institution, som etableres og drives efter servicelovens bestemmelser, ikke er omfattet af bekendtgørelse nr. 737 af 25. juni 2007 om adgangen til besøg m.v. til indsatte, der udstår fængselsstraf eller forvaring i kriminalforsorgens institutioner (Besøgsbekendtgørelsen).”

I opfølgingsrapport nr. 2 skrev jeg (bl.a.) følgende om indhentelse af oplysninger fra politiet:

”Efter § 1 i bekendtgørelse nr. 218/2001 om behandling af personoplysninger i Det Centrale Kriminalregister (Kriminalregisteret) som senere ændret, består Kriminalregisteret af en afgørelsesdel og en efterforskningsdel.

...

En straffeattest som omtalt i samtykkeerklæringen ovenfor, vil kun omfatte oplysninger fra Kriminalregisterets afgørelsesdel (...).

Attesten vil således ikke indeholde oplysninger fra Kriminalregistrets efterforskningsdel.

Efter min opfattelse kan der rejses spørgsmål om

- hvorvidt ikke oplysninger om verserende sager i mange tilfælde kan/vil være af mindst samme betydning for om en besøgstilladelse skal gives eller ej, og
- om en sådan indhentelse af oplysninger om strafferetlige forhold som fremgår af samtykkeerklæringen, kan give et fuldt tilstrækkeligt oplysningsgrundlag for Bakkegårdens afgørelse i en besøgssag.

Jeg sigter til at der er en nærliggende alternativ mulighed: at Bakkegården, som en offentlig myndighed, selv indhenter oplysninger fra politiet om eventuelle relevante strafferetlige forhold hos den besøgende – enten skriftligt eller som hidtil telefonisk; i sidstnævnte tilfælde med notatpligt, jf. offentlighedslovens § 6.

Jeg henviser i forbindelse med ovenstående til følgende passus fra Justitsministeriet, Direktoratet for Kriminalforsorgens besøgsvejledning (nr. 26/2007; pkt. 8):

'Af bekendtgørelsens § 4, stk. 2 fremgår det, at der, inden der meddeles tilladelse til at besøge en indsat i et arresthus eller et lukket fængsel, almindeligvis skal indhentes oplysninger om ansøgeren til brug for sagen fra Det centrale Kriminalregister [for så vidt angår åbne fængsler er der i besøgsvejledningen anført 'kan indhentes'; min bemærkning]. Dette indebærer, at det skal kontrolleres, om der i Det centrale Kriminalregister er oplysninger om ansøgeren af relevans for vurderingen af, om besøgstilladelse skal meddeles eller afslås, f.eks. oplysninger om verserende straffesager af relevans for den sikkerheds- og ordensmæssige vurdering af sagen.'

...

Som det fremgår af citatet ovenfor, har jeg i opfølgingsrapport nr. 2 ikke anført eller forudsat at de sikrede institutioner er omfattet af Direktoratet for Kriminalforsorgens besøgsbekendtgørelse og -vejledning. Min henvisning til besøgsvejledningen skyldtes alene at de sikrede institutioner i hvert fald i en del tilfælde af besøg står over for de samme sikkerheds- og ordensmæssige problemer som kriminalforsorgens institutioner.

Jeg er enig med regionen og Socialministeriet i at det er op til kommunen at bestemme rammerne for besøg til den unge under anbringelsen. Jeg henviser også til det som jeg har anført i forbindelse med opfølgningen på inspektionen den 7. december 2001 af Koglen (jeg bemærker at jeg i opfølgingsrapporterne vedrørende Bakkegården har gengivet centrale passager om spørgsmålet om besøg fra opfølgningen af inspektionen af Koglen).

Det er imidlertid min opfattelse at de problemer af ordens- og sikkerhedsmæssig karakter som jeg har peget på i opfølgingsrapport nr. 2, ikke hermed er løst. Jeg henviser bl.a. til at kommunens eventuelle afgørelse om den unges samvær med netværket normalt vil være båret af andre hensyn end de strengt ordens- og sikkerhedsmæssige hensyn; nemlig hensynet til den unge og formålet med anbringelsen. Jeg henviser også til at den tid som der i mange tilfælde vil være gået siden kommunen traf sin afgørelse, kan betyde at der i mellemtiden kan være indtruffet ændrede forhold hos de personer i den unges netværk som er (positivt) omfattet af kommunens afgørelse om den unges kontakt med netværket. Jeg sigter hermed til forhold som har relevans for

de ordens- og sikkerhedsmæssige forhold i institutionen og herunder og især strafferetlige forhold.

Mine bemærkninger i især opfølgingsrapport nr. 3 om institutionens behov for at indhente oplysninger hos politiet (og herunder om verserende straffesager) er skrevet i lyset heraf og som en reaktion på at Bakkegården (og regionen) tilsyneladende var af den opfattelse at der ikke (længere) var behov for at indhente oplysninger om de besøgendes strafferetlige forhold hos politiet.

Jeg forstår da også det som Socialministeriet har anført om institutionens indhentelse af oplysninger hos politiet – og om et eventuelt efterfølgende afslag på besøg fra den unges netværk (jf. citatet ovenfor) – på samme måde.

Det/de problem(er) om institutionens indhentelse af oplysninger hos politiet om strafferetlige forhold i forbindelse med institutionens stillingtagen til besøg fra den unges netværk som jeg har rejst i forbindelse med opfølgningen af inspektionen af Bakkegården, har betydning for alle de sikrede institutioner. Spørgsmålet rækker endvidere længere end til de unge som opholdskommunen har truffet afgørelse om efter servicelovens § 69. Jeg sigter til at størstedelen af de unge i de sikrede institutioner ikke er anbragt efter servicelovens regler, men er anbragt dér i varetægtsurrogat; uden dog dermed (automatisk) at være omfattet af politiets besøgs- og brevkontrol.

Jeg vil på den baggrund overveje at rejse spørgsmålet mere generelt over for Socialministeriet, og jeg foretager mig ikke mere vedrørende dette spørgsmål i relation til inspektionen af Bakkegården.

Opfølgning

Jeg anser hermed sagen om min inspektion af Bakkegården for afsluttet.

Underretning

Denne rapport sendes til Bakkegården, Region Sjælland, Socialministeriet, Folketingets Retsudvalg, Tilsynet i henhold til grundlovens § 71, stk. 7, og de unge i institutionen.

Jens Møller
Direktør