



Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K

Regler og praksis om udgangstilladelse til personer, der er anbragt i institution ved dom

Jeg har som tema for mine tilsynsbesøg i 2020 på voksenområdet fokuseret på dømte personer med udviklingshandicap.

Under tilsynsbesøgene har ombudsmandens besøgshold haft fokus på bl.a. overholdelsen af reglerne i bekendtgørelse nr. 200 af 25. marts 2004 om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret, som ændret ved bekendtgørelse nr. 1184 af 6. december 2012 (herefter "udgangsbe- kendtgørelsen").

Jeg er i den forbindelse blevet opmærksom på, at der i praksis kan være tvivl om fortolkningen af §§ 2, 3 og 14 i udgangsbekendtgørelsen.

Udgangsbekendtgørelsens § 2 har følgende ordlyd:

"§ 2. For personer, der er dømt til anbringelse i hospital eller sygehusaf- deling for sindslidende med undtagelse af Sikringsafdelingen under Psy- kiatrisk Center, Sygehus Vestsjælland, træffer overlægen afgørelse om

- 1) anbringelse på åben eller lukket afdeling,
- 2) adgang til at færdes inden for hospitalets område,
- 3) udgang uden for hospitalets område af højst 3 timers varighed in- den for samme døgn,
- 4) udgang med ledsagelse uden for hospitalets område af mere end 3 timers varighed uden overnatning, når tilladelserne gives enkeltvis, samt
- 5) uopsættelig indlæggelse på somatisk hospital, i hvilke tilfælde den statsadvokat, i hvis kreds sagen er behandlet, underrettes.

Stk. 2. For personer, der er dømt til anbringelse i institution for perso- ner med vidtgående psykiske handicap, træffer amtsrådet afgørelse om

- 1) adgang til at færdes inden for institutionens område, og

7. april 2021

Dok.nr. 20/01975-24/AAK
Bedes oplyst ved
henvendelse

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

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

2) udgang som nævnt i stk. 1, nr. 3-5, dog således at udgang efter stk. 1, nr. 3, altid skal ske med ledsagelse af en eller flere medarbejdere, hvis den pågældende er anbragt i sikret institution eller afdeling i henhold til dom.

Stk. 3. Statsadvokaten træffer afgørelse om udgange, der ikke er omfattet af stk. 1 eller 2.”

Udgangsbekendtgørelsens § 3 har følgende ordlyd:

”§ 3. Ved afgørelsen af, om der bør gives tilladelse til udgang m.v., skal der - ud over behandlingsmæssige hensyn - navnlig lægges vægt på hensynet til retssikkerheden, herunder de forhold, som har begrundet dom til anbringelse i stedet for mindre indgribende foranstaltninger.

Stk. 2. Tilladelse til udgang betinges af, at den dømte under udgangen ikke begår strafbart forhold eller i øvrigt misbruger udgangstilladelsen. Tilladelsen kan endvidere betinges af andre vilkår, som findes formålstjenlige for at undgå misbrug.”

Udgangsbekendtgørelsens § 14 har følgende ordlyd:

”§ 14. Afgørelser efter § 2, stk. 1 og 2, § 4, stk. 1, § 7, stk. 3, § 8, stk. 3, § 9 og § 12, stk. 1, kan ikke påklages.

Stk. 2. Afgørelser efter § 2, stk. 3, § 4, stk. 3, og § 5, stk. 3, kan påklages til rigsadvokaten. Rigsadvokatens afgørelser kan ikke påklages til Justitsministeriet.

Stk. 3. Afgørelser efter § 4, stk. 2, kan påklages til statsadvokaten. Statsadvokatens afgørelser kan ikke påklages til rigsadvokaten.”

Med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 2, bad jeg den 26. maj 2020 Justitsministeriet om en udtalelse om følgende 11 spørgsmål om udgangsbekendtgørelsen:

- 1) Hvilken myndighed har kompetence til at træffe afgørelse, når ”amtsrådet” er kompetent efter § 2, stk. 2, i udgangsbekendtgørelsen?
- 2) Kan ”amtsrådet” træffe afgørelse om uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk afdeling?
- 3) Kan ”amtsrådets” kompetence til at træffe afgørelse om udgang delegeres til lederen af et botilbud, som drives af en region, en selvvejende institution, et privat botilbud eller en anden kommune end handlekommunen? Med hvilken hjemmel kan denne delegation i givet fald foretages? Skal delegationen til botilbudslederen i givet fald være udtrykkelig, eller kan den også være stiltiende? Kan ”amtsrådets” kompetence delegeres til botilbuddets personale? Er der i givet

- fald adgang til at klage over en afgørelse om udgang til den myndighed, som har delegeret kompetencen til at træffe afgørelse til lederen af eller personalet i det pågældende botilbud?
- 4) Kan lederen af et botilbud, som ikke har fået delegeret kompetence til at træffe afgørelse om udgang, træffe afgørelse om udgang til akutte formål, herunder indlæggelser på psykiatrisk eller somatisk hospital, lægebesøg eller tandlægebesøg?
 - 5) Indeholder bestemmelserne i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1, og § 2, stk. 1, nr. 3-5, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, krav om, at "amtsrådets" afgørelser om udgangstilladelse skal træffes samme dag, som udgangen skal afvikles?
 - 6) Afhængigt af ministeriets svar på ovenstående spørgsmål, kan "amtsrådet" så træffe generelle afgørelser om udgangsforløb?
 - 7) Er der et krav om, at lederen af boformen skal foretage en konkret risikovurdering i forbindelse med vurderingen af, om en af en statsadvokat eller Rigsadvokaten bevilget udgangstilladelse kan iværksættes, og hvad er i givet fald grundlaget for dette krav? Er der adgang til at klage i tilfælde, hvor botilbudslederens risikovurdering medfører, at beboeren ikke kan komme på den bevilgede udgang? Gælder der et krav om, at lederen af botilbuddet foretager en vurdering af, om en af "amtsrådet" bevilget udgangstilladelse kan iværksættes ud fra en konkret risikovurdering? Hvoraf følger dette krav i givet fald, og er der adgang til klage, hvis beboeren ikke kan komme på udgang som følge af risikovurderingen?
 - 8) Afhængigt af ministeriets svar på ovenstående spørgsmål, kan andre end botilbuddets leder så foretage denne risikovurdering?
 - 9) Er der efter udgangsbekendtgørelsen adgang til, at "amtsrådet" kræver, at en ansøgning om udgangstilladelse er indgivet senest 30 dage før tidspunktet for den ønskede udgang?
 - 10) Kan opsynet med en beboer under en ledsaget udgang overlades til f.eks. beboerens familiemedlemmer?
 - 11) Er der overvejelser om at ajourføre udgangsbekendtgørelsen? Og omfatter disse overvejelser i givet fald et eller flere af de ovenstående spørgsmål?

Jeg modtog i den anledning den 25. september 2020 Justitsministeriets udtalelse.

Den 19. november 2020 bad jeg Justitsministeriet om en supplerende udtalelse i sagen.

Jeg har den 26. februar 2021 modtaget Justitsministeriets supplerende udtalelse.

Jeg har nu gennemgået Justitsministeriets udtalelser, og mine bemærkninger hertil fremgår af pkt. 1-11 nedenfor.

Jeg peger under de enkelte punkter på en række praktiske udfordringer, som jeg i forbindelse med mine tilsynsbesøg har erfaret, at den nugældende ordning i udgangsbekendtgørelsen kan give anledning til. Oplysningerne herom kan dermed indgå i arbejdet med de initiativer, som er beskrevet under pkt. 11 nedenfor.

1. Spørgsmålet om, hvilken myndighed der har kompetence til at træffe afgørelse, når "amtsrådet" er kompetent efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2

1.1. Efter § 2, stk. 2, i udgangsbekendtgørelsen træffer "amtsrådet" for personer, der er dømt til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap, afgørelse om adgang til at færdes inden for institutionens område, og udgang som nævnt i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3-5.

Justitsministeriet har i sine udtalelser af 25. september 2020 og 26. februar 2021 anført, at "amtsrådet" i den forbindelse skal forstås som den kommunalbestyrelse, der har pligt til at yde hjælp efter § 9, stk. 1, jf. stk. 7, i lov om retssikkerhed og administration på det sociale område (lovbekendtgørelse nr. 1555 af 2. november 2020) (herefter handle- og tilsynskommunen).

1.2. Jeg har ikke bemærkninger hertil og har noteret mig, at Justitsministeriet vil revidere udgangsbekendtgørelsen, jf. herom pkt. 11 nedenfor.

2. Afgørelse om uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk afdeling

2.1. Justitsministeriet har i sin udtalelse af 25. september 2020 anført, at kommunalbestyrelsen ikke kan træffe afgørelser om udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk hospital.

2.2. Som nævnt under pkt. 1.1 omfatter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 2, personer, der er dømt til anbringelse i institution for personer med vidtgående psykiske handicap. Som videre anført i pkt. 1 ovenfor må denne bestemmelse i dag forstås således, at kommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen træffer afgørelse om udgang som nævnt i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3-5.

Udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3-5, som bestemmelsen i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 2, henviser til, omfatter personer, der er dømt til anbringelse i hospital eller sygehusafdeling for sindslidende med undtagelse af Psykiatrien Slagelse, Sikringsafdelingen.

Overlægen kan for disse personer træffe afgørelse efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3-5, om udgang uden for hospitalets område af højst 3 timers varighed inden for samme døgn, udgang med ledsagelse uden for hospitalets område af mere end 3 timers varighed uden overnatning, når tilladelserne gives enkeltvis, samt uopsættelig indlæggelse på *somatisk hospital*.

Udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3-5, indeholder ikke en bestemmelse, der udtrykkeligt regulerer muligheden for at give udgangstilladelse med henblik på uopsættelig indlæggelse på *psykiatrisk hospital*. Jeg antager, at dette må ses i lyset af, at de nævnte bestemmelser omfatter personer, der allerede er indlagt på psykiatrisk hospital.

Af udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, fremgår det, at statsadvokaterne træffer afgørelse om udgange, der ikke er omfattet af stk. 1 og 2.

Det er på den baggrund min opfattelse, at kommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen alene kan meddele tilladelse til udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk afdeling, i det omfang dette kan bevilges efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3 eller 4, jf. § 2, stk. 2, nr. 2.

Det indebærer bl.a., at kommunalbestyrelsen ikke vil kunne give tilladelse til udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk afdeling, hvis indlæggelsen forventes at medføre overnatning uden for institutionen.

Hvis indlæggelsen forventes at medføre overnatning uden for institutionen, vil en afgørelse om uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk afdeling således skulle træffes af den regionale statsadvokat efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3. Det er til gengæld efter § 2, stk. 2, nr. 2, kommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen, der har kompetence til at træffe afgørelse i sager om udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på somatisk hospital. Det gælder også, hvis den uopsættelige indlæggelse forventes at medføre overnatning uden for institutionen.

2.3. Som nævnt på et møde den 8. december 2020 mellem Justitsministeriet og ombudsmandsinstitutionen har jeg i forbindelse med mine tilsynsbesøg erfare, at den nugældende ordning i udgangsbekendtgørelsen kan give anledning til en række praktiske udfordringer.

Sådanne praktiske udfordringer vil som følge af de nævnte kompetenceforhold kunne opstå f.eks. i en situation, hvor der er behov for at træffe en afgørelse om udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk hospital, hvis indlæggelsen forventes at medføre overnatning uden for institutionen, men statsadvokaten ikke umiddelbart kan kontaktes.

Jeg har imidlertid – som det fremgår af pkt. 11 nedenfor – noteret mig, at udgangsbekendtgørelsen vil blive revideret.

Jeg har desuden noteret mig, at der – som det fremgår af pkt. 7.2 nedenfor – etableres en midlertidig telefonordning hos statsadvokaterne og Rigsadvokaten, som botilbuddene kan anvende i situationer, hvor der er behov for, at en regional statsadvokat eller Rigsadvokaten overvejer at tilbagekalde en udgangstilladelse, som de har meddelt. Jeg går ud fra, at denne telefonordning også vil kunne anvendes i sager, hvor der efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, er behov for en stillingtagen til, om der kan meddeles udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk hospital, når indlæggelsen forventes at medføre overnatning uden for institutionen.

Jeg bemærker i den forbindelse, at tvangsindlæggelse efter § 6, stk. 3, i psykiatriloven (lovbekendtgørelse nr. 936 af 2. september 2019) skal ske, når betingelserne i psykiatrilovens § 5 er opfyldt.

3. Delegation af handle- og tilsynskommunens kompetence til at træffe afgørelse om udgang

3.1. Justitsministeriet har i sin udtalelse af 25. september 2020 anført, at udgangsbekendtgørelsen ikke indeholder hjemmel til delegation af handle- og tilsynskommunens afgørelseskompetence efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Justitsministeriet har endvidere anført, at der som udgangspunkt er fri adgang til delegation inden for den kommunale organisation, og at det betyder, at kommunalkommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen kan delegere sin afgørelseskompetence efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, til kommunale botilbud inden for handle- og tilsynskommunens organisation.

Ministeriet finder herudover, at der ikke er hjemmel til at delegere handle- og tilsynskommunens afgørelseskompetence efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, til et privat eller regionalt botilbud.

Justitsministeriet har i øvrigt henvist til, at Social- og Ældreministeriet antager, at kompetencen til at træffe afgørelse efter udgangsbekendtgørelsens §

2, stk. 2, af kommunalbestyrelsen kan delegeres til lederen af et botilbud, men ikke til botilbuddets personale.

3.2. Jeg er enig med Justitsministeriet i, at handle- og tilsynskommunens afgørelseskompetence efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, efter de nugældende regler alene kan delegeres inden for den kommunale organisation. Jeg har ikke hermed taget stilling til, i hvilket omfang de gældende regler åbner mulighed for, at kompetencen kan delegeres til botilbuddets personale. Jeg har heller ikke taget stilling til, om en afgørelse fra botilbuddets ledelse kan påklages til kommunalbestyrelsen, hvis kommunalbestyrelsen har delegeret sin kompetence til botilbuddets ledelse.

3.3. Som nævnt på mødet den 8. december 2020 mellem Justitsministeriet og ombudsmandsinstitutionen har jeg i forbindelse med mine tilsynsbesøg erfaret, at den nugældende ordning i udgangsbekendtgørelsen kan give anledning til en række praktiske udfordringer.

Sådanne praktiske udfordringer vil som følge af de nævnte kompetence- og delegationsforhold kunne opstå f.eks. i en situation, hvor der som led i den pædagogiske indsats er behov for hurtigt at træffe en afgørelse om udgang, og hvor handle- og tilsynskommunen ikke kan – eller vil – delegere afgørelseskompetencen efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, til botilbuddet, og der ikke er etableret sagsgange til håndtering af hastende spørgsmål.

Sådanne praktiske udfordringer vil også kunne opstå i en situation, hvor afgørelseskompetencen efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, er delegeret til botilbuddets leder, men lederen ikke er til stede eller er optaget på det tidspunkt, hvor det er relevant at tage stilling til spørgsmålet om udgang.

Jeg har – som det fremgår af pkt. 11 nedenfor – noteret mig, at udgangsbekendtgørelsen vil blive revideret, og at det er Justitsministeriets vurdering, at der bør skabes lovhjemmel til, at afgørelseskompetencen i visse tilfælde kan delegeres til institutionernes ledelse, herunder også ledelsen på et regionalt eller privat botilbud.

4. Spørgsmålet om, hvorvidt lederen af et botilbud har en selvstændig kompetence til at træffe afgørelse om udgang til akutte indlæggelser

4.1. Jeg forstår Justitsministeriets udtalelse af 25. september 2020 sådan, at Justitsministeriet mener, at lederen af et botilbud, som ikke har fået delegeret kompetence til at træffe afgørelse om udgang, ikke kan træffe afgørelse om udgang til akutte formål, herunder indlæggelser på somatisk hospital, lægebesøg eller tandlægebesøg.

4.2. Jeg er enig i, at lederen af et botilbud ikke har en selvstændig kompetence til at træffe afgørelse om udgang til akutte formål.

Det skyldes, at kompetencen til at træffe afgørelse efter udgangsbekendtgørelsen som nævnt under pkt. 2.2 er tillagt enten kommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen eller statsadvokaten, men ikke lederen af et botilbud, heller ikke i de tilfælde, hvor det drejer sig om akutte formål, herunder indlæggelser på somatisk hospital, lægebesøg eller tandlægebesøg.

Lederen af et botilbud vil alene kunne træffe afgørelse herom, hvis handle- og tilsynskommunen har delegeret sin afgørelseskompetence efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, til lederen af botilbuddet.

Jeg bemærker i den forbindelse, at handle- og tilsynskommunens kompetence efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, som nævnt under pkt. 3.2 ovenfor, kan delegeres til et kommunalt botilbud inden for handle- og tilsynskommunens kommunale organisation. Kompetencen kan derimod ikke delegeres til et kommunalt botilbud uden for handle- og tilsynskommunens kommunale organisation, et regionalt botilbud eller et privat botilbud.

Jeg henviser for så vidt angår spørgsmålet om muligheden for at træffe afgørelse om udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på psykiatrisk hospital til afsnit 2.2 ovenfor.

4.3. Som nævnt på mødet den 8. december 2020 mellem Justitsministeriet og ombudsmandsinstitutionen har jeg i forbindelse med mine tilsynsbesøg erfaret, at den nugældende ordning i udgangsbekendtgørelsen kan give anledning til en række praktiske udfordringer.

Sådanne praktiske udfordringer vil som følge af de nævnte kompetence- og delegationsforhold kunne opstå f.eks. i en situation, hvor der er akut behov for somatisk sundhedsbehandling, og handle- og tilsynskommunen enten ikke kan – eller vil – delegere afgørelseskompetencen efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, til botilbuddets ledelse, og der ikke er etableret sags-gange til håndtering af hastende spørgsmål.

Jeg har – som det fremgår af pkt. 11 nedenfor – noteret mig, at udgangsbekendtgørelsen vil blive revideret, og at det er Justitsministeriets vurdering, at der bør skabes lovhjemmel til, at afgørelseskompetencen i visse tilfælde kan delegeres til institutionernes ledelse, herunder også ledelsen på et regionalt eller privat botilbud.

5. Spørgsmålet om, hvorvidt visse afgørelser om udgang skal træffes samme dag, som udgangen skal afvikles

5.1. Jeg bad i min høring af 26. maj 2020 Justitsministeriet om at oplyse, om bestemmelserne i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 1, og § 2, stk. 1, nr. 3-5, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, indeholder krav om, at handle- og tilsynskommunens afgørelser om udgangstilladelser skal træffes samme dag, som udgangen afvikles.

Justitsministeriet har i sin udtalelse af 25. september 2020 og supplerende udtalelse af 26. februar 2021 oplyst, at udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 2, ikke indeholder krav om, at afgørelser om udgangstilladelse skal træffes samme dag, som udgangen afvikles. Formuleringen af udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, sigter til, at de højst 3 timers udgang efter tilladelsen skal afvikles i løbet af det samme døgn.

5.2. Jeg er enig med Justitsministeriet i, at bestemmelserne i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3-5, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, ikke indeholder et krav om, at en afgørelse om udgang skal træffes samme dag, som udgangen afvikles.

6. Handle- og tilsynskommunens kompetence til at træffe generelle afgørelser om udgangsforløb

6.1. Justitsministeriet har i udtalelsen af 25. september 2020 anført, at der efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, nr. 2, kan træffes afgørelse om tilladelse til flere udgange, jf. dog udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 4 og 5, hvorefter der kan træffes afgørelse om udgang med ledsagelse uden for institutionens område af mere end 3 timers varighed uden overnatning, når tilladelse gives enkeltvis, samt udgang med henblik på uopsættelig indlæggelse på somatisk hospital.

6.2. Ved bekendtgørelse nr. 1184 af 6. december 2012 om ændring af bekendtgørelse om udgangstilladelse m.v. til personer, der er anbragt i hospital eller institution i henhold til strafferetlig afgørelse eller i medfør af farlighedsdekret, blev den dagældende bestemmelse i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, ophævet.

Efter den dagældende bestemmelse i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, nr. 2, henhørte det under den regionale statsadvokats kompetence at træffe afgørelse om udgang med ledsagelse uden for hospitalets/institutionens område af mere end 3 timers varighed uden overnatning, når der var tale om en generel tilladelse.

Efter den nugældende bestemmelse i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, træffer den regionale statsadvokat afgørelse om udgange, der ikke er omfattet af udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1 eller 2.

Jeg er enig med Justitsministeriet i, at der kan gives tilladelse til flere udgange efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, mens en tilladelse til udgang efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 4 og 5, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, alene kan gives enkeltvis.

Jeg har herved lagt vægt på, at en udgangstilladelse efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 5, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, omfatter uopsættelig indlæggelse på somatisk hospital og derfor efter sin karakter alene kan gives enkeltvis. Det er også indgået i min vurdering, at det fremgår af ordlyden af udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 4, at denne alene omfatter tilladelser, der gives enkeltvis, mens det ikke fremgår af udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3, at denne alene omfatter enkeltvis tilladelser.

7. Spørgsmålet om konkrete risikovurderinger i udgangssager

7.1. Jeg har i mine høringer af 26. maj 2020 og 19. november 2020 rejst en række spørgsmål over for Justitsministeriet om betydningen af de risikovurderinger (også kaldet forsvarlighedsvurderinger), som ledelsen af et botilbud foretager umiddelbart før iværksættelsen af en udgang, som en statsadvokat eller Rigsadvokaten har tilladt efter bestemmelsen i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3.

Jeg har desuden rejst spørgsmål om betydningen af de risikovurderinger, som ledelsen af et botilbud kan foretage, når udgangstilladelsen er meddelt af kommunalbestyrelsen i handle- eller tilsynskommunen efter bestemmelsen i udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Baggrunden for mine spørgsmål var, at jeg i forbindelse med min tilsynsvirksomhed var blevet opmærksom på, at der kan være situationer, hvor en udgang, som kommunalbestyrelsen i handle- eller tilsynskommunen, en statsadvokat eller Rigsadvokaten har tilladt, ikke iværksættes, fordi ledelsen af et botilbud på baggrund af en risikovurdering vurderer, at det ikke vil være forsvarligt at iværksætte udgangen, men uden at den myndighed, der har meddelt udgangstilladelsen, har tilbagekaldt denne.

7.2. For så vidt angår udgangstilladelser meddelt af en statsadvokat eller Rigsadvokaten har Justitsministeriet i sin supplerende udtalelse af 26. februar 2021 oplyst, at ministeriet i lyset af mine høringer har overvejet, hvor-

dan fastsatte vilkår om, at udgang – på baggrund af en vurdering fra institutionsledelse umiddelbart før iværksættelsen af udgangen – skal findes forsvarlig, skal håndhæves.

Efter ministeriets opfattelse kan det give anledning til tvivl, om institutionsledelsens beslutning om, at en bevilget udgang ikke kan iværksættes som følge af uforsvarlighed, har karakter af administration af en betingelse fastsat af statsadvokaten eller Rigsadvokaten (som skal være opfyldt, inden tilladelsen kan udnyttes), eller om der er tale om en afgørelse om tilbagekaldelse af en udgangstilladelse.

Ministeriet har imidlertid fundet det rigtigst, at håndhævelsen af det nævnte vilkår sker ved, at den myndighed, der har meddelt udgangstilladelsen (en statsadvokat eller Rigsadvokaten), overvejer, om der er grundlag for at træffe afgørelse om tilbagekaldelse af udgangstilladelsen, hvis institutionsledelsen vurderer, at det ikke vil være forsvarligt at iværksætte udgangen.

Institutionsledelsens forsvarlighedsvurdering vil dermed indgå i grundlaget for statsadvokatens eller Rigsadvokatens afgørelse om tilbagekaldelse og således ikke i sig selv have retsvirkninger. Institutionsledelsens vurdering vil derfor ikke kunne påklages. Til gengæld vil en regional statsadvokats afgørelse om tilbagekaldelse af en udgangstilladelse meddelt efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, efter udgangsbekendtgørelsen § 14, stk. 2, kunne påklages til Rigsadvokaten.

Justitsministeriet finder, at der på sigt bør etableres hjemmel til at delegere kompetencen til at træffe afgørelse om tilbagekaldelse fra en statsadvokat (eller Rigsadvokaten) til institutionens ledelse. Justitsministeriet vil i den kommende folketingssamling tage initiativ til en revision af reglerne på området.

Indtil denne hjemmel tilvejebringes vil en midlertidig telefonordning sikre, at institutionens ledelse kan komme i kontakt med den regionale statsadvokat eller Rigsadvokaten, hvis institutionens ledelse vurderer, at det ikke vil være forsvarligt, at en udgang, der er bevilget af en statsadvokat eller af Rigsadvokaten, iværksættes. Den myndighed, der har meddelt udgangstilladelsen, vil herefter tage stilling til, om udgangstilladelsen skal tilbagekaldes.

7.3. For så vidt angår udgangstilladelser meddelt af kommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen (eller – efter delegation – af et botilbud inden for handle- og tilsynskommunens organisation) efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, har Justitsministeriet anført, at den retlige ramme overordnet set ikke adskiller sig fra det, der er anført under pkt. 7.2 ovenfor.

Om de situationer, hvor kommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen har delegeret sin kompetence til at træffe afgørelse efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, herunder til at tilbagekalde en sådan afgørelse, til ledelsen af et kommunalt botilbud inden for handle- og tilsynskommunens organisation, har Justitsministeriet oplyst, at ledelsen af botilbuddet også vil kunne træffe afgørelse om tilbagekaldelse, hvis ledelsen vurderer, at det vil være uforsvarligt at iværksætte udgangen.

For så vidt angår private botilbud og regionale botilbud har Justitsministeriet anført, at en afgørelse om tilbagekaldelse af en udgangstilladelse for disse botilbuds vedkommende skal træffes af kommunalbestyrelsen i handle- og tilsynskommunen. Det samme gælder for kommunale botilbud, der ikke har fået delegeret kompetence til at træffe afgørelse efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2.

Social- og Ældreministeriet vil ifølge Justitsministeriet gå i dialog med Kommunernes Landsforening om muligheden for etablering af en midlertidig ordning, f.eks. en ordning svarende til den telefonordning, der er beskrevet under afsnit 7.2 ovenfor.

Social- og Ældreministeriet har ifølge Justitsministeriet desuden anført, at ledelsen af et botilbud alene er forpligtet til at foretage en risikovurdering, hvis det fremgår af et vilkår fastsat i en udgangstilladelse, at der skal foretages en risikovurdering.

7.4. For udgangstilladelser meddelt efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, forstår jeg, at det – indtil der kommer nye regler på området – vil være den statsadvokat (eller Rigsadvokaten), der har meddelt en udgangstilladelse, der tager stilling til, om en udgangstilladelse skal tilbagekaldes, hvis institutionsledelsen vurderer, at det ikke vil være forsvarligt at iværksætte den tilladte udgang. Jeg henviser pkt. 7.2 ovenfor.

For udgangstilladelser meddelt efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 2, vil det ligeledes alene være den myndighed, der har meddelt en udgangstilladelse – herunder fået delegeret kompetencen til at træffe afgørelse efter udgangsbekendtgørelsen – der vil kunne træffe afgørelse om tilbagekaldelse, hvis ledelsen vurderer, at det vil være uforsvarligt at iværksætte udgangen. Se herom til pkt. 7.3 ovenfor.

Jeg foretager mig på den baggrund ikke yderligere i forhold til spørgsmålet om konkrete risikovurderinger i udgangssager. 8. Spørgsmålet om, hvem der kan foretage konkrete risikovurderinger

8.1. Som det fremgår af pkt. 7.3 ovenfor, har Justitsministeriet henvist til, at botilbuddets ledelse efter Social- og Ældreministeriets opfattelse alene vil være forpligtet til at foretage en risikovurdering i forbindelse med en sag om udgang, hvis der i udgangstilladelsen er fastsat vilkår om, at der inden udgangen skal foretages en sådan vurdering.

Jeg forstår Justitsministeriets supplerende udtalelse af 26. februar 2021 sådan, at det i givet fald alene er botilbuddets ledelse, der kan foretage risikovurderingen.

For så vidt angår udgangstilladelser meddelt efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 3, har Justitsministeriet oplyst, at et vilkår om, at udgangen på baggrund af en vurdering fra institutionens ledelse umiddelbart før iværksættelsen af udgangen skal findes forsvarlig, er formuleret således, at vurderingen alene kan foretages af institutionens ledelse og ikke institutionens personale. Statsadvokaterne og Rigsadvokaten vil imidlertid undersøge, om formuleringen af vilkårene bør ændres, således at adgangen til at foretage forsvarlighedsvurderingen fremover kan delegeres fra institutionens ledelse til institutionens personale.

8.2. Jeg har noteret mig de oplysninger, som fremgår af pkt. 8.1 ovenfor.

Som nævnt på mødet den 8. december 2020 mellem Justitsministeriet og ombudsmandsinstitutionen har jeg i forbindelse med mine tilsynsbesøg erfaret, at den nugældende ordning i udgangsbekendtgørelsen kan give anledning til en række praktiske udfordringer.

Sådanne praktiske udfordringer vil som følge af, at det alene er institutionens ledelse, der kan foretage en risikovurdering, kunne opstå f.eks. i en situation, hvor institutionens ledelse er optaget eller ikke er til stede på det tidspunkt, hvor en udgang skal iværksættes.

9. Spørgsmålet om, hvornår en ansøgning om udgang til handle- og tilsynskommunen skal indgives

9.1. Justitsministeriet har i sin udtalelse af 25. september 2020 anført, at kommunalbestyrelsen ikke efter udgangsbekendtgørelsen kan stille krav om, at en ansøgning om udgangstilladelse skal indgives senest 30 dage før tidspunktet for den ønskede udgang.

9.2. Jeg har noteret mig, at kommunalbestyrelserne ikke efter udgangsbekendtgørelsen kan stille et sådant krav.

Jeg henviser i øvrigt til pkt. 5 ovenfor for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt kommunalbestyrelserne skal træffe afgørelse om udgang samme dag, som udgangen afvikles.

10. Spørgsmålet om, hvorvidt opsynet med en beboer under ledsaget udgang kan overlades til f.eks. beboerens familiemedlemmer

10.1. Justitsministeriet har i sin udtalelse af 25. september 2020 oplyst, at der ikke i udgangsbekendtgørelsen er fastsat regler om, at udgang med ledsagelse efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 4, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, uden for institutionens område af mere end 3 timers varighed uden overnatning, når tilladelserne skal gives enkeltvis, skal udføres af institutionens personale.

10.2. Det fremgår af udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 3, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, som omhandler udgang uden for institutionens område af højst 3 timers varighed inden for samme døgn, at udgang altid skal ske med ledsagelse af en eller flere medarbejdere, hvis den pågældende er anbragt i sikret institution eller afdeling i henhold til dom.

Jeg har noteret mig, at noget tilsvarende ikke gælder for udgang efter udgangsbekendtgørelsens § 2, stk. 1, nr. 4, jf. § 2, stk. 2, nr. 2, selvom bestemmelsen omhandler udgang med ledsagelse uden for institutionens område af mere end 3 timers varighed. Ministeriet kan i forbindelse med den planlagte revision overveje, om det er en hensigtsmæssig retsstilling, at familien kan tage sig af de pågældende ved længerevarende udgang, men ikke ved en korterevarende udgang.

11. Spørgsmålet om ajourføring af udgangsbekendtgørelsen

11.1. Justitsministeriet har i sin supplerende udtalelse af 26. februar 2021 oplyst, at Justitsministeriet i den kommende folketingssamling vil tage initiativ til en revision af reglerne vedrørende udgang. Justitsministeriet har i den forbindelse anført, at der bør skabes lovhjemmel til, at afgørelseskompetencen i visse tilfælde kan delegeres til institutionens ledelse, herunder også regionale og private institutioner. Justitsministeriet har også oplyst, at udgangsbekendtgørelsen vil blive revideret.

11.2. Jeg har noteret mig oplysningerne fra Justitsministeriet om de påtænkte initiativer og beder Justitsministeriet om at modtage en kopi af de opdaterede regler, når disse er kundgjort.

Med venlig hilsen



Niels Fenger

Kopi til:

Social- og Ældreministeriet



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

Bagside

Antal filer:

2