

**OMBUDSMANDEN
FOR INATSIARTUTS
BERETNING
FOR 2015**

Egen drift-sag - kommune

5.4 Surrogatanbringelse af mindreårig. Sagsbehandlingstid

På baggrund af en henvendelse fra Folketingets Ombudsmand iværksatte ombudsmanden over for K Kommune en undersøgelse af kommunens håndtering af en sag om tilbageholdelse i surrogat efter retsplejeloven af en mindreårig, A.

Ombudsmanden fandt med henvisning til blandt andet Børnekonventionen K Kommunes håndtering af sagen yderst kritisabel. På grund af blandt andet helt utilstrækkelig sagsbehandling fra K Kommunes side fremfandt kommunen således ikke en surrogatplads til A. A blev således tilbageholdt i anstalt i over 20 dage, hvor A tog sit eget liv.

I sin vurdering af sagen lod ombudsmanden det indgå som en skærpende omstændighed, at der var tale om en mindreårig, som var velkendt i K Kommunes socialsystem som stærkt psykosocialt udsat, herunder havde været indlagt på grund af suicidal adfærd.

Grundet sagens alvorlige karakter underrettede ombudsmanden Lovudvalget i Inatsisartut og kommunalbestyrelsen i K Kommune om sagen, jf. ombudsmandslovens § 23. Ved denne underretning meddelte ombudsmanden, at ombudsmanden med tilfredshed havde noteret sig, at K Kommune nu – ud over at ville sikre en kompetencemæssig opkvalificering af sine medarbejdere – ville tage initiativ til at gennemgå sine procedurer på området, herunder ville udarbejde en skriftlig ”forretningsgang” til brug ved retsvæsenets beslutninger om surrogatanbringelser.

Ombudsmanden orienterede endvidere blandt andre Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender om udfaldet af ombudsmandens undersøgelse af sagen. Ombudsmanden anmodede samtidig hermed departementet om en redegørelse for, hvad departementet agtede at foretage sig for at sikre, at kommunerne levede op til de forpligtelser i surrogatanbringelsessager, som sociallovgivningen forudsatte. Baggrunden for denne anmodning var, at ombudsmanden måtte notere sig, at kommunernes håndteringer af surrogatanbringelsessager generelt var problematiske (udtalelse af 30. april 2015, j.nr. 2014-907-0012).

Ved brev af 22. juli 2014 med bilag modtog jeg fra Folketingets Ombudsmand en henvendelse om en mindreårig, A, der i en alder af 17 år havde taget sit eget liv, mens denne var tilbageholdt i Anstalten for Domfældte i [...].

Sagens omstændigheder var nærmere, at A var blevet sigtet for personfarlig kriminalitet og ved [...] Kredsrets kendelse af [dag 1] var blevet tilbageholdt i surrogat herfor, jf. retsplejelovens § 361, således at det nærmere blev bestemt, at A skulle tilbageholdes i anstalt, indtil de sociale myndigheder (K Kommune) kunne fremskaffe en tilfredsstillende surrogatplads. Tilbageholdelsen blev forlænget ved kredsrettens kendelse af [dag 13].

K Kommune fremskaffede ikke en surrogatplads til A. A blev således tilbageholdt i Anstalten for Domfældte i [...] frem til [dag 22], hvor A som nævnt tog sit eget liv.

I overensstemmelse med en stående aftale mellem Folketingets Ombudsmand og Direktoratet for Kriminalforsorgen vedrørende blandt andet selvmord og selvmordsforsøg i direktoratets institutioner, oplyste direktoratet Folketingets Ombudsmand om sagen.

Efter en nærmere drøftelse af sagen mellem medarbejdere ved henholdsvis Folketingets Ombudsmand og mit embede oversendte Folketingets Ombudsmand sagen til mig med henblik på mine overvejelser om, hvorvidt jeg fandt, at der var grundlag for at foretage mig noget i forhold til K Kommune.

Ved brev af 6. august 2014 anmodede jeg K Kommune om en udtalelse til sagen. Jeg bad kommunen om i sin udtalelse udførligt at redegøre for både de tiltag, som kommunen iværksatte for at fremskaffe en surrogatplads, samt for hvilke overvejelser kommunen gjorde sig med hensyn til kommunens forpligtelse til at fremskaffe en sådan plads. Jeg bad endvidere kommunen om at fremsende mig kommunens sagsakter.

Jeg oplyste K Kommune om, at jeg efter omstændighederne ville sende kommunens udtalelse til høring hos relevante myndigheder, herunder Politimesteren i Grønland.

Ved e-mail af 11. september 2014 modtog jeg kommunens udtalelse samt sagsakter. For så vidt angår udtalelsen henviste kommunen i det hele til en redegørelse af [...], der var blevet udarbejdet af en centralt placeret medarbejder inden for børne- og ungeområdet.

Af redegørelsen fremgår blandt andet følgende:

”[Dag 2 – dag 6]. [Leder B] i [X By] havde d. [dag 2] sendt mail til [familiecentret] i [X By] med oplysning om, at [A] [dag 1] havde fået idømt surrogatanbringelse, idet **[A] havde udøvet vold mod en anden**, som nu er indlagt på [Dronning Ingrid’s Hospital]; men at de i socialforvaltningen først kan få afklaret sagen til bunds og få relevante oplysninger, når [Leder C] kommer tilbage på arbejde. [Leder B] anmodede [familiecentret] om at lave handleplan for [A], som vil have behov for samtaler. Denne mail blev sendt med cc til mig indenfor børn og unge i [K Kommune].

[Leder B] i [X By] sendte pr. mail oplysning om, at [A] er tilbageholdt ifbm voldsudøvelse; men at hun ikke havde andre oplysninger om [A]. [Leder B] oplyste, at [Leder C] vil fremkomme med yderligere oplysninger, når [Leder C] mødte på arbejde.

Jeg anmodede efterfølgende [Leder B] i [X By] om, at de skal tage kontakt med mig, når [Leder C] er mødt på arbejde igen.

[Leder B] i [X By] havde allerede telefonisk informeret [direktøren for det sociale område] i [K Kommune].

Det skal oplyses, at [A] havde fået tilbudt støtteperson tilknyttet, som [A] skal have hver dag ifbm [A’s] tilbageholdelse; men [A] havde nægtet at have støtteperson.

[Dag 3]. Jeg modtog pr. mail fra [Leder B] i [X By], hvori [Leder B] videresendte mail fra [X By] politi [...], som videresendte mail fra politimesteren i Nuuk, hvor politiet anmodede socialforvaltningen om at hjælpe til med at finde surrogatanbringelsesplads til [A], der tilbageholdes **ifbm tyverisigtelse**.

Retsudskriften var **ikke medsendt**.

[Direktøren for det sociale område] anmodede om, at det skal afklares, hvad [A] er dømt for. Om det er for tyveri eller alvorlig voldsudøvelse.

Jeg havde korrespondance med [Leder B] i [X By] pr. mail fra d. [dag 3 – dag 6] i henhold til at afklare, hvad [A’s] navn er (dette på grund af, at der fremkom forskellige navne i forskellige mails), og hvad [A] havde lavet (dette på grund af, at der fremkom 2 for-

skellige årsager til, hvad der lå til grund for tilbageholdelsen af [A]), samt [Leder B's] oplysning om at oplysningerne omkring [A's] baggrund ikke kan gives, førend [Leder C] møder på arbejde igen.

[Leder B] havde ikke baggrundoplysningerne om [A] og vil afvente først på [Leder C's] fremmøde på arbejde igen.

Jeg snakkede med [direktøren for det sociale område], hvor der var enighed om, at [X By] skal fremkomme med klare oplysninger om, hvilken lovovertrædelse [A] havde begået, idet der var 2 forskellige tilbageholdelsesgrundlag.

Jeg oplyste [Leder B] i [X By] telefonisk om, at socialforvaltningen i [X By] må fremkomme med klare oplysninger om, hvad [A] er sigtet for, idet politiets tilbageholdelsesgrundlag ikke stemmer overens med hinanden. Politiet søger om surrogatanbringelsessted for [A] i en mail med oplysning om, at [A] tilbageholdes på grund af tyveri og i en anden mail om, at [A] tilbageholdes for at have udsat en person for vold så voldsomt, at pgl. er overflyttet til [Dronning Ingrid's Hospital].

Derfor er det vigtigt, at socialforvaltningen indhenter samtlige nødvendige oplysninger og sagsakter til brug som bilag, inklusiv Retsudskrift af Kredsrettens beslutning ifbm ansøgning om surrogatplads og sted.

Ifbm. lignende sag blev socialforvaltningen i [X By] oplyst i januar 2013 om, at Kredsrettens beslutning om tilbageholdelse af et ungt menneske under 18 år, hvor kredsdommeren beslutter den unge under 18 år skal i surrogatanbringelse under socialforvaltningens regi, blev Departementet kontaktet.

Departementet oplyste, at kredsdommerens beslutning er en beslutning, som socialforvaltningen skal effektuere ubetinget på grundlag af, at det er dommerens beslutning. Denne vidensdel blev meddelt til [X By] socialforvaltning.

Det er almindelig procedure, at socialforvaltningerne selv skal sagsbehandle sagerne, inklusiv undersøgelser af anbringelsesmuligheder, og hvis der ikke kan findes en egnet surrogatanbringelsesplads, inklusiv private, så skal socialforvaltningen tage kontakt med Departementet med anmodning om hjælp til at finde surrogatanbringelsessted i samarbejde med Departementet, samt afklaring af de økonomiske udgifter, og ansøgning om at få hjælpeforanstaltningerne godkendt af [formanden for K Kommunes socialudvalg].

[Dag 6]. [Leder C] i [X By] socialforvaltning havde sendt mail d. [dag 5] fra politimesteren om, at det nu er en drabssag, idet den person, som [A] havde udsat for vold, nu er afgået ved døden. Politimesteren havde oplyst, at sagen vil blive fremstillet som drabssag.

[Leder C] i [X By] oplyste politiet i [X By] samt fagkoordinatoren og [direktøren for det sociale område] i [K Kommune] pr. mail om, at [Leder B] fra [X By] socialforvaltning var blevet sendt til [K Kommune] samt ansøgning om at godkende surrogatanbringelse af [A].

[Leder C's] oplysning til politiet er ikke korrekt, idet [Leder C] ikke havde sendt samtlige oplysninger til [K Kommune], sådan som [Leder B] i [X By] havde oplyst [K Kommune] om, at [Leder C] vil gøre, så snart [Leder C] kom tilbage på sit arbejde.

[K Kommune] har viden om, at socialforvaltningen har pligt til at efterkomme Kredsrettens beslutning, og at surrogatanbringelse skal effektueres; men [K Kommune] manglede retsudskriften samt hele socialforvaltningens sagsbehandling på sagen, såsom sagsoplysninger på [A], forslag til anbringelsessted, inklusive private anbringelsessteder eller ansøgning til Departementet om at hjælpe til med at finde surrogatplads, hvis de ikke var lykkedes at finde surrogatplads, samt ansøgning om at få godkendt udgifter til [formanden for K Kommunes socialudvalg].

[Leder C] oplyste, at hun vil gå i gang med at tage kontakt med [Q Døgninstitution], hvis [K Kommune] giver bevilling til, at der igangsættes med at finde en surrogatanbringelsesplads. Men det er ikke [K Kommunes] beslutning, idet det er kredsrettens beslutning om, at [A] skal under surrogatanbringelse, som skal effektueres ubetinget af [X By] socialforvaltning.

Det var mærkbart, at der ikke var snakket om sagen vedr. [A] imellem [Leder B] og [Leder C], om hvem der skal sagsbehandle sagen, og hvor vigtigt det er, at sagen sagsbehandles hurtigt.

[Dag 6 – dag 10]. [K Kommune] hørte ikke mere om [A] fra [X By] socialforvaltning fra d. [dag 6], indtil jeg selv ankom til [X By] og gik i gang med at undersøge sagen.

Jeg skulle på tjenesterejse til [Y By] med afrejse fra [X By] d. [dag 13] og kom til [X By] d. [dag 10], idet der ikke var plads i de andre dage. Derfor sendte jeg en anmodning til politi i [X By] [...] d. **[dag 9]** om at holde et møde med ham d. [dag 11], ifbm kort ophold i [X By] fra d. [dag 10] til d. [dag 13] på vej til [Y By], om en helt anden sag.

[Dag 10]. Ved min ankomst til socialforvaltningen i [X By] d. [dag 10] kl. 11.00 havde [Leder C] ikke tid til at drøfte sagen vedrørende [A].

Jeg oplyste [Leder C] om, at jeg vil undersøge hele sagen på [A]. [Leder B] var på tjenesterejse.

Jeg brugte resten af eftermiddagen til at undersøge sagen; men det var meget vanskeligt. [Leder C] oplyste, at [formanden for K Kommunes socialudvalg] havde godkendt surrogatanbringelsesplads til [A]; men der var ikke noget i sagen derom.

I sagsmappen fremgik det, at der ikke var blevet sagsbehandlet på sagen om surrogatanbringelse.

[Q Døgninstitution] var ikke blevet kontaktet.

Der var ikke en fast sagsbehandler på sagen.

Der forelå ikke retsudskrift af dommen om surrogatanbringelse.

Der var ikke journalnotater om hele sagen fra [muligvis dag 10, min bemærkning].

[Dag 11]. Under mit møde med politiet om en helt anden sag oplyste politiet, at politiet i [X By] er frustrerede over, at [X By] socialforvaltnings sagsbehandling af sagen vedrørende surrogatanbringelsesplads til [A] var for langsom.

Politiet oplyste, at de var frustrerede over socialforvaltningens langsomme sagsbehandlinger i andre sager. Og at socialforvaltningen ikke handler på truede børn og unge, som er til fare for at blive kriminelle.

Politiet oplyste, at socialforvaltningen i [X By] endnu ikke havde anmodet om at få retsudskriften af dommen om surrogatanbringelse af [A], og at politiet først kan udlevere den, når socialforvaltningen i [X By] selv anmoder om dette.

Aftalte med politiet, at jeg vil anmode [Leder C] om at kontakte politiet om at få sendt retsudskriften vedr. dommerens beslutning om, at [A] skal under surrogatanbringelse.

[Dag 11]. [Leder C] skulle rejse omkring kl. 12.00 ifbm sin opstilling til valg.

Jeg aftalte med [Leder C], at [Leder C] skal sende samlet sagsresume til Departementet, når [Leder C] kommer tilbage d. [dag 12], som Departementet skal bruge, hvis [X By] skal anmode om hjælp til at finde surrogatanbringelse til [A].

Jeg oplyste [Leder C] om, at jeg ved en hurtig gennemgang af de sidste sagsakter d. [dag 10] havde erfaret, at **socialforvaltningen i [X By] endnu ikke har anmodet politiet om retsudskriften,** og at jeg derfor vil anmode om dette i samarbejde med [Vikar V]. Ligeledes oplyste jeg [Leder C] om, at jeg går i gang med at sagsbehandle det nødvendige vedrørende [A] og om at finde en surrogatanbringelsesplads til [A] i samarbejde med [Vikar V].

[Dag 11]. Jeg informerede [direktøren for det sociale område] om, at jeg gik i gang med at sagsbehandle sagen på [A] med hensyn til at finde et surrogatanbringelsessted til [A] så hurtigt som muligt.

[Dag 11]. Jeg gik i gang med at undersøge sagen på ny vedrørende [A] i samarbejde med vikaren, [Vikar V] [...].

Der var ikke nogen journalnotater i sagen på [A] ifbm, at [A] blev tilbageholdt. I gennemgangen af sagen med [Vikar V] blev det hurtigt klart, at sagen vedrørende [A] ikke er blevet sagsbehandlet.

Jeg anmodede [Vikar V] om at kontakte politiet om at få tilsendt retsudskriften om dommerens beslutning om, at [A] skal i surrogatanbringelse.

Politiet sendte retsudskrift af dommerens beslutning meget hurtigt til [Vikar V]. Jeg aftalte med [Vikar V], at jeg vil lave en skrivelse til [Q Døgninstitution] med anmodning om at få tildelt en surrogatanbringelsesplads snarest til [A] i [Q Døgninstitution], og at jeg vil sende min skrivelse til [Vikar V], som så kan sende ansøgningen til [Q Døgninstitution].

Jeg aftalte også med [Vikar V] om, at jeg vil skrive en ansøgning til [formanden for K Kommunes socialudvalg] om at godkende surrogatanbringelse af [A] i [Q Døgninstitution], hvor jeg vil sende den til [Vikar V], så hun kan sende den videre til [...] [direktøren for det sociale område].

[Dag 11]. I samarbejde med [Vikar V] blev ansøgningen om at få tildelt en surrogatplads til [A] i [Q Døgninstitution] sendt pr. mail til [Q Døgninstitution], d. [dag 11]. I samarbejde med [Vikar V] blev ansøgningen om at få godkendt surrogatanbringelse af [A] i [Q Døgninstitution] sendt til [formanden for K Kommunes socialudvalg] via [...] [direktøren for det sociale område].

[Dag 12]. [Formanden for K Kommunes socialudvalgs] godkendelse om surrogatanbringelse af [A] i [Q Døgninstitution] blev modtaget i socialforvaltningen [X By].

[Q Døgninstitution] sendte mail om, at de ikke kan tildele [A] plads i [Q Døgninstitution], idet de skal modtage en anden i [Q Døgninstitution], som også skal under døgn-dækning. [Q Døgninstitution] foreslog, at surrogatanbringelsen af [A] sker i [...] DK i 3 måneder, og at de der vil vurdere, om [A] kan flyttes til [Q Døgninstitution].

[Leder C] oplyste, at [A] ikke kan det danske sprog, og det er heller ikke hensigtsmæssigt at få [A] anbragt i DK.

[Dag 12]. Aftalte, at [Leder C] skal oplyse [Q Døgninstitution] om, at [A] ikke skal anbringes i DK.

[Dag 12]. Informerede [direktøren for det sociale område] om, at [A] ikke kan tildeles surrogatplads i [Q Døgninstitution]. Og at [A] ikke kan det danske sprog og kan derfor ikke indstilles til ansøgning om surrogatplads i DK. Oplyste [direktøren for det sociale område] om, at jeg sender en anmodning til Departementet om at hjælpe til med at finde en surrogatplads til [A] og om betalingstilsagn om 50 % af udgifterne dertil. Endvide-

re skal jeg anmode [Leder B] og [Leder C] i [X By] socialforvaltning om selv at sende en ansøgning med samtlige nødvendige oplysninger til Departementet.

[Dag 13]. Sendte mail til [Leder B] og [Leder C] i [X By] om, at de skal kontakte Departementet vedrørende surrogatplads til [A], idet jeg sendte ansøgning om hjælp til Departementet derom d. [dag 12].

[Dag 13]. Modtog mail fra Departementet [der] oplyste om at Departementet ikke har modtaget ansøgning om hjælp til surrogatplads til [A] fra [X By] socialforvaltning.

[Dag 13]. Sendte mail til Departementet med anmodning [om] betalingstilsagn om at yde 50 % af udgifter ifbm etablering af surrogatanbringelsessted til [A].

[Dag 13]. Sendte mail med uddybende oplysninger til Departementet om baggrunden for anmodning til Departementet om at hjælpe til med at finde surrogatplads til [A] i Grønland, hvor jeg medsendte Retsudskrift fra Kredsdommeren [...] som fil.

[Dag 16]. Departementet [...] sendte mail med oplysninger om, at hun vil give svar på ansøgning om surrogatplads til [A], når hun har snakket med deres afdelingsleder, [...].

[Dag 16]. Anmodning pr. mail til [Leder C] og [Leder B] i [X By] om, at de også selv må sende en ansøgning til Departementet om surrogatplads til [A]. [Leder C] svarede med, at de selvfølgelig vil indsamle oplysninger og sende en ansøgning til Departementet om at være behjælpelig med at finde en surrogatplads til [A]. Og at [Leder C] vil sende denne med cc til mig.

[Dag 17]. Departementet sendte forslag om, at der kan etableres surrogatplads til [A] i Apussuit [skisportssted ved Maniitsoq, min bemærkning].

[Dag 18]. [Leder C] sendte flere siders sagsakter vedrørende [A] til Departementet i stedet for at sende et kort resume af baggrundsoplysninger om [A].

Afslutningsvis skal det oplyses, at [Leder C] i [X By] blev oplyst pr. mail om, at de selv skal lave overslag over budgettet, hvis de skal bruge Apussuit samt personaleudgifter.

[Leder C] blev informeret om, at Departementet er indstillet på at samarbejde om at lave et overslag, og [at] Departementet vil være behjælpelig med at finde personale.

[Leder C] i [X By] er i tvivl om, hvorvidt Apussuit er velegnet. Jeg oplyste [Leder C] pr. mail om, at det er vigtigt, at de laver planlægning over Apussuit, idet de skal have dokumentation, hvis socialforvaltningen i [X By] vurderer, at det ikke er forsvarligt at anvende Apussuit som surrogatanbringelsesplads.

[Dag 22]. [Direktøren for det sociale område] meddelte d. [dag 22] den sørgelige oplysning om, at [A] havde begået selvmord i Anstalten omkring 15.00. Den voldsramte, som afgik ved døden, var blevet begravet [...].”

Ved breve af 8. oktober 2014 og 18. november 2014 fremsendte jeg kommunens udtalelse (redegørelsen) til Politimesteren i Grønland og Kriminalforsorgen i Grønland, idet jeg anmodede disse myndigheder om deres eventuelle bemærkninger til sagen.

Ved brev af 12. januar 2015 fremkom Kriminalforsorgen i Grønland med sine bemærkninger til sagen. Af brevet fremgår blandt andet følgende:

”FN’s børnerettighedskonvention [...] fastslår, at anholdelse, tilbageholdelse eller fængsling af et barn kun må bruges som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum. De Europæiske Fængselsregler (regel 11.1.) har fulgt konventionen op med en bestemmelse om, at børn under 18 år ikke må frihedsberøves i et fængsel for voksne, men i en institution, der er særligt indrettet til formålet. Disse internationale standarder bør efter Kriminalforsorgens opfattelse tages alvorligt. Anstalterne er ikke særlig egnede til at huse mindreårige tilbageholdte eller domfældte, og det er derfor vigtigt, at der findes velegnede socialpædagogiske institutioner uden for Kriminalforsorgen, som muliggør surrogatanbringelse af mindreårige efter retsplejelovens § 361, stk. 2, nr. 3, om ophold i egnede hjem eller institution. Efter at Selvstyret i 2014 har indrettet en sikret institution for unge i Sisimiut, må mulighederne for surrogatanbringelse af mindreårige anses for at være tilfredsstillende.

Men det er ikke nok, at der findes egnede institutionspladser. Der skal også være klare, enkle og sikre procedurer for den praktiske anvendelse af sådanne pladser, således at en kendelse om surrogatanbringelse kan følges op uden unødigt forsinkelse. Sagsforløbet vedrørende surrogatanbringelse af [A] har i så henseende ikke været tilfredsstillende. Kommunens journalnotater i sagen afslører både manglende viden og indsigt, manglende rutiner samt uklarhed om kompetence og betaling – alt i alt forhold, som forsinkede surrogatanbringelsen, hvilket kan have været afgørende for sagens tragiske udfald.

Regelgrundlaget i grønlandsk socialret for håndtering af sager om surrogatanbringelse efter rpl. § 361 synes at være noget usikkert. Man har tilsyneladende valgt at læne sig op ad de danske regler, hvorefter det overlades til kommunen at iværksætte en surrogatanbringelse. Spørgsmålet er imidlertid, om det er en hensigtsmæssig praksis i Grønland, hvor kommunerne befolkningsmæssigt er væsentlig mindre end i Danmark, og hvor sager om sådanne kriminalprocessuelle surrogatanbringelser derfor optræder langt sjældne-

re – så sjældent, at det kan være svært for den enkelte kommune at oparbejde en viden og en rutine, som kan garantere en hurtig og effektiv fuldbyrdelse af en kendelse om surrogatanbringelse. De danske regler må ses som udtryk for den grundlæggende antagelse, at en sag om kriminalprocessuel tilbageholdelse af en mindreårig nærmest pr. definition også rummer en socialretlig sag for kommunens socialforvaltning. Det vil nok også ofte være tilfældet, men der ses ikke at være en sådan fuldautomatisk sammenhæng, at kommunen som fast rutine skal involveres i selve gennemførelsen af anbringelsen.

I Danmark kan sammenstødet mellem straffeprocessretlige og socialretlige regler i surrogatsager give anledning til uklarhed/usikkerhed og forsinkelser i sagsbehandlingen, og i praksis har man valgt at kortslutte processen i den akutte fase, jfr. følgende afsnit fra Rigsadvokatens meddelelse nr. 4/2007 (Rettet december 2012):

”Når politiet vurderer, at en ung skal anbringes på en sikret døgninstitution i varetægtsurrogat, retter politiet (...) henvendelse til den sikrede institution, hvor den unge ønskes anbragt. Er der ikke plads på denne institution, overtager den pågældende institution opgaven med at finde den bedst egnede alternative placering.”

Det er min opfattelse, at man i Grønland med fordel kunne lade sig inspirere af denne ordning, således at politiet i sager, hvor surrogatanbringelse kan komme på tale – eller er besluttet – tager direkte og omgående kontakt til den sikrede institution i Sisimiut (eller eventuelt til en bestemt kontaktperson i Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender) med henblik på hurtig fuldbyrdelse af en kendelse om surrogatanbringelse. Den mindreåriges hjemkommune skal naturligvis straks orienteres med henblik på en vurdering af eventuel socialretlig støtte i anledning af anbringelsen, men selve anbringelsen bør være kommunen uvedkommende. Om udgiften til surrogatopholdet skal påhvile Selvstyret eller kommunen, skal jeg ikke tage stilling til. Jeg er opmærksom på, at det fortsat vil kunne blive nødvendigt at placere en mindreårig i anstalt indtil transporten til surrogatinstitutionen rent praktisk kan gennemføres, men det må antages at blive anstaltsplacering af meget kort varighed.

Det tilføjes, at jeg har haft en løs, uforpligtende drøftelse med repræsentanter for Departementet for Familie og Justitsvæsen om den praktiske gennemførelse af surrogatanbringelser (og fuldbyrdelse af anstaltsdomme for unge, jfr. kriminallovens § 234, stk. 2). Jeg medvirker gerne – sammen med anklagemyndigheden – ved videre overvejelser om emnet, hvis ombudsmanden eller departementet skulle finde anledning til det.”

Ved brev af 16. januar 2015 fremkom Politimesteren i Grønland med sine bemærkninger til sagen. Af brevet fremgår blandt andet følgende:

”Med henvisning til Ombudsmandens brev af 8. oktober 2014 [...] kan jeg indledningsvis oplyse, at problemstillingen omkring surrogatanbringelse af mindreårige tilbageholdte har været genstand for drøftelser imellem Departementet for Familie og Justitsvæsen og Politimesterembedet igennem en længere periode forud for selvstyrets oprettelse af den sikrede institution i Sisimiut.

Baggrunden for drøftelserne har været en række konkrete sager, hvor det på baggrund af omfattende eller særdeles grov personfarlig kriminalitet har været nødvendigt for politiet at fremstille og få afsagt beslutning om tilbageholdelse af 15-17-årige gerningsmænd.

Det har i samtlige sager kunnet konstateres, at det har været endog særdeles vanskeligt for de implicerede kommuner at fremskaffe et tilfredsstillende tilbageholdssurrogat, således at det har været muligt at undgå, at placere den unge i en anstalt i længere tid. Det har i den forbindelse været politiets indtryk, at der ved kommunerne generelt har manglet de fornødne redskaber i forbindelse med sagsbehandlingen, ligesom det set fra politiets synsvinkel ikke i alle tilfælde har stået klart for de kommunale sagsbehandlere, hvem der internt i kommunen har haft kompetencen til at træffe beslutninger i sagerne.

Der har på den baggrund udviklet sig en praksis, hvor politiet i tilfælde af grundlovsforhør over en 15-17-årig anmoder retten om at indkalde repræsentanter fra de sociale myndigheder, såvel til fremstillingen af den unge i grundlovsforhør som til efterfølgende fristforlængelser.

Belært af erfaringer formuleres anklagemyndighedens påstand om tilbageholdelse i surrogat som, at tilbageholdelsen bør ske i surrogat, således at den pågældende overføres, **så snart** de sociale myndigheder har fremskaffet et passende tilbageholdssurrogat.

Fremgangsmåden er indført for at sikre, at kommunen på et så tidligt tidspunkt som muligt bliver gjort opmærksom på sin pligt til at fremskaffe en surrogatplads og får mulighed for at iværksætte arbejdet med at fremskaffe et passende tilbageholdssurrogat, og for at kommunen via sin deltagelse i retsmødet har mulighed for at få de oplysninger, herunder bl.a. om den påsigtede kriminalitet, som måtte være relevant for kommunens arbejde, uden at der skal afventes en retsbogsudskrift, som erfaringsmæssigt ikke kan forventes at foreligge i umiddelbar forlængelse af retsmødet.

Formålet med fremgangsmåden er ligeledes at give de sociale myndigheder mulighed for over for retten løbende at redegøre for, hvilke skridt man måtte have taget for at fremskaffe et tilbageholdssurrogat.

[...]

I nærværende sag har repræsentanter for socialvæsenet været til stede såvel ved grundlovsforhøret som ved fristforlængelsen. Det har i den forbindelse været tydeligt for alle de tilstedeværende, at [A] blev tilbageholdt som sigtet for grov personfarlig kriminalitet, samt hvilken opgave der påhvilede de sociale myndigheder.

Jeg stiller mig navnlig på den baggrund uforstående overfor, at kommunen på noget tidspunkt i sagsforløbet ikke skulle have været i besiddelse af de fornødne oplysninger om kriminalitetens art. Det er min opfattelse, at kommunen ved grundlovsforhørets afslutning har været i besiddelse af de fornødne oplysninger såvel om den påsigtede kriminalitets karakter, kredsrettens beslutning, samt den sigtedes identitet og alder. Jeg er i den forbindelse enig med det, som direktøren for Kriminalforsorgen i Grønland, [...], har anført i sin skrivelse af 12. januar 2015 om kommunens sagsbehandling i forbindelse med sagsforløbet.

Forholdene omkring surrogatbringelse af mindreårige er nu forbedret ved oprettelsen af den sikrede institution for unge i Sisimiut. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at problemstillinger som i nærværende sag kan blive aktualiseret igen, f.eks. i tilfælde af overbelægning på den sikrede institution eller i tilfælde, hvor sagen ikke tillader, at unge i samme sag placeres på samme institution. Der er i så fald efter min opfattelse en alvorlig risiko for, at et sagsforløb som i nærværende sag vil gentage sig.

Jeg kan i den forbindelse oplyse, at min opfattelse heraf bestyrkes af forløbet i en aktuel tilbageholdssag, hvor politiet i [Z By] den [...] 2014 fik tilbageholdt en 18-årig mentalt retarderet mand. På baggrund af lægelige oplysninger blev [L Kommune] den [seks dage efter tilbageholdelsen, min bemærkning] anmodet om at udfinde en egnet surrogatplads til den pågældende. Kredsretten afsagde den [16 dage efter tilbageholdelsen, min bemærkning] beslutning om, at den pågældende skulle tilbageholdes i surrogat, således at den pågældende blev overført hertil så snart [...] de sociale myndigheder havde fremskaffet et passende tilbageholdssurrogat.

De sociale myndigheder i [L Kommune] har i skrivende stund – på trods af henvendelser fra politiet og departementet for Familie – endnu ikke formået at finde en egnet surrogatplads til den pågældende.

Forløbet i denne sag skaber efter min opfattelse således en formodning for, at de kommunale socialforvaltninger, i tilfælde hvor en tilbageholdelse i surrogat af en mindreårig ikke kan ske på den sikrede institution i Sisimiut, tilsvarende vil have meget svært ved at løfte opgaven.

På den baggrund er det min opfattelse, at det ville være ønskeligt, hvis de kommunale procedurer omkring surrogatanbringelser – evt. med hjælp fra departementet – blev strammet kraftigt op, samt at der blev taget skridt til kompetenceudvikling af kommunernes sagsbehandlere på området.”

Ved brev af 22. januar 2015 fremsendte jeg kopi af brevene fra Kriminalforsorgen i Grønland og Politimesteren i Grønland til K Kommune, idet jeg anmodede om kommunens bemærkninger til disse breve.

I brev af 2. februar 2015 anmodede jeg Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender om at redegøre for, hvilke socialretlige regler der gælder for kommunernes håndtering af surrogatanbringelsessager vedrørende mindreårige.

Ved brev af 11. februar 2015 fremkom K Kommune med sine bemærkninger til min henvendelse af 22. januar 2015. Af brevet fremgår blandt andet følgende:

”1). [K Kommune] beklager indledningsvis dybt alle de mangler, der har været i forbindelse med sagsbehandlingen af den pågældende sag, og finder det meget sørgeligt, at sagen fik et så tragisk udfald. Kommunen vil i den forbindelse påpege, at der i den periode, hvor sagsforløbet fandt sted, ikke fandtes realistiske muligheder for at anbringe [A] i en sikret døgninstitution i Grønland i henhold til Kredsrettens beslutning om surrogatanbringelse. Hverken kommunen eller Selvstyret var i stand til at finde en således sikret døgninstitution i Grønland, imens det var helt klart, at surrogatanbringelse i Danmark ville være meget traumatisk for [A] pga. [A’s] manglende kendskab til det danske sprog. Det er derfor sandsynligt at antage, at sagen formodentlig ville have fået samme tragiske udfald, selvom kommunen ikke havde begået fejl i sin sagsbehandling.

[...]

2). [...]

Kommunen kan naturligvis kun fastholde sin påstand om, at socialforvaltningen fra starten ikke havde alle fornødne oplysninger om sagen.

3). Kommunen tager Politimesterens forslag til forbedring af kommunens sagsbehandling i fremtiden til efterretning, dvs. at kommunale procedurer strammes kraftigt op, og kommunale sagsbehandlere forbedrer sine kompetencer. Kommunen lægger til hver tid meget stor vægt på at forbedre grundigt og kontinuerligt sine sagsbehandlers faglige kompetencer og vil ligeledes gøre det i fremtiden.

4). Kommunen hilser Kriminalforsorgens forslag til ”kortslutning” af proceduren i forbindelse med surrogatanbringelser af mindreårige i Grønland velkommen, især [da] disse anbringelser finder sted meget sjældent, så det er svært at forvente, at kommunen vil kunne oparbejde tilstrækkelig fejlfri rutine på området – simpelthen pga. meget begrænset praksis.

Kommunen vil samtidigt påpege, at forslaget implementering tilsyneladende kræver ny lovhjemmel i den grønlandske sociallovgivning og derfor sandsynligvis nye forskrifter på området. Disse nye forskrifter om surrogatanbringelse var ellers angiveligt under behandling i den legislative proces siden 2012, men processen er – så vidt kommunen er bekendt med – ikke afsluttet. Kommunen har på nuværende tidspunkt ikke kendskab til, hvorvidt eller hvornår den legislative proces vil eventuelt afsluttes. I lovforslag til den nye inatsisartutlov om hjælp til børn og unge findes der (i §§ 76-77 i lovforslaget) lovhjemmel til surrogatanbringelser på sikrede afdelinger og parallelt mulig fratagelse af kommunalbestyrelsernes beslutningskompetencer på surrogatanbringelsesområdet.

5). Imens vi venter på den nye inatsisartutlov om hjælp til børn og unge træder i kraft, vil kommunen (som allerede signaliseret herover i pkt. 3) undersøge muligheden for at udarbejde en simpel kommunal forretningsgang, der vil kunne anvendes i forbindelse med retsvæsenets beslutninger om surrogatanbringelser, el.lign. Kommunen har i forvejen godkendte forretningsgange i forbindelse med akutte anbringelser af børn, og disse kan muligvis blot tilpasses, idet behov for surrogatanbringelser typisk har en akut karakter. Samtidigt vil kommunen påpege, at effektiviteten af denne forretningsgang vil til hver tid afhænge af antal ledige sikrede døgninstitutionspladser i Grønland og af kvalitet af samarbejde med Departementet for Familier, døgninstitutionsområdet og retsvæsenet i Grønland.”

Ved brev af 27. februar 2015 besvarede Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender min henvendelse af 2. februar 2015. Det nærmere indhold af departementets svar fremgår nedenfor.

Jeg udtalte herefter:

”1. Retsgrundlaget

1.1. Det nationale lovgrundlag

Reglerne for surrogatanbringelse i tilbageholdelsessager inden for kriminalretsplejen findes i retsplejelovens § 361, stk. 2, nr. 3 og 4 (og 8). Jeg må forstå kredsret-

tens kendelse sådan, at [A] blev tilbageholdt efter bestemmelsen i nr. 3, hvorefter det kan bestemmes, at sigtede skal tage ophold i egnet hjem eller institution.

Kriminalforsorgen i Grønland har i sit brev af 12. januar 2015 anført, at regelgrundlaget i den grønlandske sociallovgivning for håndtering af sager om surrogatanbringelse af blandt andre mindreårige efter retsplejelovens § 361 synes at være noget usikkert.

Dette er jeg enig i. Der mangler umiddelbart nogle klare bestemmelser om den praktiske gennemførelse af selve surrogatanbringelsen af mindreårige, herunder hvilke myndigheder der varetager denne.

Ved brev af 2. februar 2015 forelagde jeg problematikken for Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender.

Departementet har ved brev af 27. februar 2015 afgivet en redegørelse om det hjemmelsmæssige grundlag for kommunernes forpligtelser ved surrogatanbringelse af mindreårige efter retsplejelovens § 361.

Overordnet er det departementets opfattelse, at kommunernes forpligtelser i disse sager kan udledes af § 6, stk. 1, i landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, hvorefter den enkelte kommune træffer afgørelser om alle forhold vedrørende kommunens sociale virksomhed, som ikke ved anden lovgivning er henlagt til andre myndigheder, sammenholdt (primært) med landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer. Efter sidstnævnte landstingsforordnings § 31, stk. 1, påhviler det således kommunen at træffe afgørelse om anbringelsesstedet og at drage omsorg for barnets pleje, opdragelse og uddannelse samt i øvrigt at træffe fornødne afgørelser om barnets personlige forhold.

Selvom jeg efter en gennemlæsning af departementets redegørelse fortsat finder retsgrundlaget usikkert, tager jeg departementets retsopfattelse til efterretning, jf. herved også generalklausulen i landstingsforordningens § 2, stk. 1, hvorefter det generelt påhviler kommunerne at skabe opvækstvilkår, som fremmer børn og unges udvikling, trivsel og selvstændighed. Jeg bemærker også, at kommunernes forpligtelser i surrogatanbringelsessager af mindreårige efter retsplejelovens § 361 generelt synes at være accepteret af kommunerne.

1.2. Børnekonventionen

Ved bedømmelsen af denne sag er også de internationale regler om mindreåriges forhold af betydning. I denne henseende er især Børnekonventionen, jf. Udenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 6 af 16. januar 1992 af FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder, af interesse. Konventionen har gyldighed for Grønland, jf. Udenrigsministeriets bekendtgørelse nr. 90 af 7. oktober 1993 om Danmarks tilbagetrækning af territorialt forbehold for så vidt angår Færøerne og Grønland over for FN-konvention af 20. november 1989 om Barnets Rettigheder. Konventionen er ikke inkorporeret i dansk eller grønlandsk ret, men anses for en relevant retskilde ved beskrivelsen af retstilstanden i Danmark og Grønland, jf. nærmere Justitsministeriets betænkning 1546/2014 om inkorporering m.v. inden for menneskeretsområdet, side 34 ff. Børnekonventionen er nævnt i § 3 i landstingsforordningen om hjælp til børn og unge, hvorefter Naalakkersuisut blandt andet er forpligtet til at gennemføre konventionen.

Af Børnekonventionen, der i artikel 1 definerer et barn som ethvert menneske under (som udgangspunkt) 18 år, fremgår blandt andet følgende:

”Artikel 3

1. I alle foranstaltninger vedrørende børn, hvad enten disse udøves af offentlige eller private institutioner for socialt velfærd, domstole, forvaltningsmyndigheder eller lovgivende organer, skal barnets tarv komme i første række.

[...]

Artikel 20

1. Et barn, der midlertidigt eller konstant er afskåret fra sine familiemæssige omgivelser eller som af hensyn til sit eget bedste ikke kan tillades at forblive i disse omgivelser, har ret til særlig beskyttelse og bistand fra statens side.

2. Deltagerstaterne skal i overensstemmelse med deres nationale ret sikre alternativ omsorg for et sådant barn.

3. Sådant omsorg kan blandt andet omfatte anbringelse i pleje, Kafalah efter islamisk ret, adoption eller om nødvendigt anbringelse i passende børneinstitutioner. Ved overvejelse af mulige løsninger skal der tages tilbørligt hensyn til ønskeligheden af sammenhæng i et barns opvækst og til barnets etniske, religiøse, kulturelle og sproglige baggrund.

[...]

Artikel 37

Deltagerstaterne skal sikre, at:

[...]

(b) intet barn ulovligt eller vilkårligt berøves sin frihed. Anholdelse, tilbageholdelse eller fængsling af et barn skal følge lovens forskrifter og må kun bruges som en sidste udvej og for det kortest mulige passende tidsrum;

(c) ethvert barn, der er berøvet friheden, behandles menneskeligt og med respekt for menneskets naturlige værdighed og på en måde, der tager hensyn til deres aldersmæssige behov. Især skal ethvert barn, der er berøvet friheden, holdes adskilt fra voksne, medmindre en sådan adskillelse ikke anses at tjene barnets tarv, og skal have ret til at opretholde kontakt med sin familie gennem brevveksling og besøg, bortset fra under særlige omstændigheder;

[...]

Artikel 40

1. Deltagerstaterne anerkender retten for ethvert barn, der mistænkes eller anklages for eller er fundet skyldig i at have begået strafbart forhold, til at blive behandlet på en måde, der er i overensstemmelse med fremme af barnets sans for værdighed og værdi, som styrker barnets respekt for andres menneskerettigheder og fundamentale frihedsrettigheder, og som tager barnets alder og ønskeligheden af at fremme, at barnet resocialiseres og påtager sig en konstruktiv rolle i samfundet, i betragtning.

[...]

3. Deltagerstaterne skal søge at fremme indførelsen af love, fremgangsmåder, myndigheder og institutioner, som er specielt tilpasset børn, der mistænkes, anklages for eller anses for at have begået strafbart forhold, herunder især:

(a) fastlæggelse af en minimumsalder, under hvilken børn anses ikke at være istand til at begå strafbart forhold,

(b) forholdsregler, hvor det er hensigtsmæssigt og ønskeligt, til at tage vare på sådanne børn uden at involvere retsinstanser, forudsat at menneskerettigheder og retsgarantier respekteres i fuldt omfang.

[...]"

Som også nævnt af Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender i departementets redegørelse af 27. februar 2015 har Komitéen for Barnets Rettigheder under FN i "General Comment No. 10 (2007) – Children's rights in juvenile justice" blandt andet udtalt følgende om konventionens artikel 37, litra c:

"85. Every child deprived of liberty shall be separated from adults. A child deprived of his/her liberty shall not be placed in an adult prison or other facility for adults. There is abundant evidence that the placement of children in adult prisons or jails compromises their basic safety, well-being, and their future ability to remain free of crime and to reintegrate. The permitted exception to the separation of children from adults stated in article 37 (c) of CRC, "unless it is considered in the child's best interests not to do so", should be interpreted narrowly; the child's best interests does not mean for the convenience of the States parties. States parties should establish separate facilities for children deprived of their liberty, which include distinct, child-centred staff, personnel, policies and practices."

Efter komitéens opfattelse skal bestemmelsens regel om, at børn skal "holdes adskilt fra voksne", således forstås som et forbud mod, at børn, der er berøvet friheden, generelt bliver placeret i fængsler (anstalter) for voksne. Det er således ikke i overensstemmelse med konventionen, at placere et barn i anstalt, selvom barnet i forbindelse med anstaltsanbringelsen måtte blive holdt adskilt fra de voksne.

1.3 Sammenfatning – retsgrundlaget

Som nævnt ovenfor, afsnit 1.1, er det kommunerne, der har pligt til at udmønte surrogatanbringelsesafgørelser af mindreårige efter retsplejelovens § 361 (stk. 2, nr. 3). I nærværende sag var det således [K Kommune], der som [A's] hjemkommune havde ansvaret for surrogatanbringelsen af [A], jf. § 10, stk. 1, i landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

De socialretlige regler om surrogatanbringelser er, som det ligeledes fremgår af afsnit 1.1, ikke ganske klare. Således fremgår det da heller ikke, hvordan surrogatanbringelserne nærmere skal foregå, herunder hvor hurtigt disse skal effektueres.

Efter min opfattelse må det dog ligge i sagens natur, at en afgørelse om surrogat-anbringelse skal effektueres med den fornødne hurtighed og i øvrigt i fuld overensstemmelse med de retningslinjer, der måtte fremgå af rettens afgørelse. I modsat fald ville formålet med surrogat-anbringelsen da også hurtigt kunne risikere at blive forspildt.

En samlæsning af de i afsnit 1.2 citerede bestemmelser i Børnekonventionen støtter nævnte retsopfattelse. Konventionen forudsætter således generelt, at der tages hensyn til børns særlige forhold, herunder til disses sårbarhed. Konventionens artikel 37, litra c, som denne forstås af Komitéen for Barnets Rettigheder, fastsætter eksplicit, at børn som altovervejende udgangspunkt ikke må placeres i blandt andet anstalt. Det ligger således i bestemmelsen, at et barn hurtigst muligt skal overføres til egnet surrogat-anbringelse, såfremt barnet på grund af helt særlige omstændigheder alligevel indledningsvis måtte blive anbragt i anstalt.

2. Min vurdering af sagen

[A] blev ved [...] Kredsrets kendelse af [dag 1] tilbageholdt i surrogat, således at det blev bestemt, at [A] blev tilbageholdt i anstalt, indtil [K Kommune] havde fremskaffet en tilfredsstillende surrogatplads.

Det fremgår af kendelsen, at en medarbejder fra kommunen deltog i retsmødet den [dag 1]. Jeg er således enig med Politimesteren i Grønland i, at kommunen fra dette tidspunkt må have været bekendt med sagens omstændigheder, herunder [A's] identitet og alder, den påsigtede kriminalitets karakter samt indholdet af kendelsen. Jeg er derved ikke enig med kommunen i – som jeg må forstå kommunens brev af 11. februar 2015 – at kommunens socialforvaltning ikke den [dag 1] havde de fornødne oplysninger i sagen til straks at kunne iværksætte tiltag til at finde en surrogatplads.

Ved en gennemlæsning af [K Kommunes] udtalelse i sagen (redegørelsen af [...]) må jeg konstatere, at kommunen først den [dag 11] ved henvendelse til en selvejende døgninstitution iværksatte egentlige initiativer til at fremskaffe en surrogatplads, det vil sige ti dage efter afsigelsen af tilbageholdelseskendelsen.

Efter at kommunen den [dag 12] fra den selvejende døgninstitution havde modtaget oplysning om, at [A] ikke kunne indskrives på denne, tog kommunen kon-

takt til det nuværende Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender, som den [dag 17] fremkom med et konkret forslag til surrogatanbringelse af [A]. Fra den [dag 17] frem til [A's] død den [dag 22] foretog kommunen sig efter det oplyste ikke noget væsentligere i sagen.

[K Kommunes] udtalelse i sagen tegner efter min opfattelse et billede af et sagsforløb, som gennemgående må anses for at være stærkt utilfredsstillende. Som også anført af Kriminalforsorgen i Grønland, hvilket Politimesteren i Grønland har tilsluttet sig, afslører kommunens udtalelse både en hos kommunen manglende viden og indsigt i surrogatanbringelsessager samt manglende rutiner og uklarhed om kompetence og betaling i disse sager. Udtalelsen afslører endvidere en generel og alvorlig mangel på forståelse for almindelige sagsbehandlingsmæssige principper og rutiner, herunder for sagsstyring, koordination, opfølgning og intern gennemførelse af tildelte arbejdsopgaver. Visse af forholdene fremstår umiddelbart som egentlige tjenesteforsømmelser.

Ved den utilfredsstillende håndtering af sagen fra kommunens side er væsentlige forudsætninger ved surrogatanbringelsesinstituttet bristet. Jeg bemærker herved, at et af de væsentlige formål, som en surrogatanbringelse skal opfylde, nemlig iværksættelsen af socialpædagogisk (eller anden form for) støtte og omsorg, slet ikke (i samme omfang) kan opfyldes i Kriminalforsorgen i Grønlands anstalter.

[K Kommune] har i sit brev af 11. februar 2015 til mig anført, at kommunen ”beklager [...] dybt alle de mangler, der har været i forbindelse med sagsbehandlingen”. Dette tager jeg til efterretning. Jeg finder kommunens sagsbehandling yderst kritisabel.

I min vurdering af sagen har jeg ladet det indgå som en skærpende omstændighed, at der var tale om en mindreårig, som, jf. dennes kommunale socialsag som jeg har haft lejlighed til at gennemlæse, var velkendt i kommunens socialsystem som stærkt psykosocialt udsat, herunder havde været indlagt på grund af suicidal adfærd.

Jeg har i min vurdering af sagen taget højde for, at det øjensynligt som anført også af [K Kommune] var vanskeligt for kommunen at fremfinde en egnet surrogatplads, herunder at der, som jeg forstår det, ikke på tidspunktet for tilbagehol-

delsen af [A] var sociale døgninstitutioner i Grønland, der var egnede til at tage vare på sigtede mindreårige, der var tilbageholdt i surrogat.

Jeg bemærker herved, at kommunerne via deres forpligtelser i surrogatanbringelsessager og principielt uafhængigt af, hvilke institutioner der findes, må sikre, at der er et stående (ad hoc)beredskab til at kunne håndtere sådanne sager. Gennemgangen af nærværende sag tegner efter min opfattelse et billede af, at [K Kommune] ikke har gjort sig forudgående overvejelser om, hvordan surrogatanbringelsessager bør håndteres.

Grundet sagens alvorlige karakter har jeg besluttet at underrette Lovudvalget i Inatsisartut og kommunalbestyrelsen i [K Kommune] om sagen, jf. § 23 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut. Jeg har ved denne underretning meddelt, at jeg med tilfredshed har noteret mig, at [K Kommune] nu – ud over at ville sikre en kompetencemæssig opkvalificering af sine medarbejdere – vil tage initiativ til at gennemgå sine procedurer på området, herunder vil udarbejde en skriftlig ”forretningsgang” til brug ved retsvæsenets beslutninger om surrogatanbringelser.

Jeg har orienteret Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender, Folketingets Ombudsmand, Kriminalforsorgen i Grønland, Politimesteren i Grønland og Børnerettighedsinstitutionen om udfaldet af min undersøgelse af nærværende sag. Jeg har samtidig hermed – i lyset af at jeg forstår, at kommunernes håndteringer af surrogatanbringelsessager generelt er problematiske – over for departementet anmodet om en redegørelse for, hvad departementet agter at foretage sig for at sikre, at kommunerne lever op til de forpligtelser i surrogatanbringelsessager, som sociallovgivningen forudsætter.”

Jeg oprettede herefter en egen drift sag med overskriften: Surrogatanbringelse efter retsplejeloven, med j.nr. 2015-905-0025 i forhold til Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender en generel som opfølgning på min udtalelse. Jeg skrev den 30. april 2015 således til departementet:

”Vedlagt fremsender jeg til Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggendes orientering beretningsversionen af en udtalelse, som jeg i dag har sendt til [K Kommune] (mit j.nr. 2014-907-0012). Udtalelsen vedrører kommunens håndtering af en sag om surrogatanbringelse efter retsplejeloven af en mindreårig. Som det fremgår af

udtalelsen har jeg grundet sagens alvorlige karakter underrettet Lovudvalget i Inatsisartut samt kommunalbestyrelsen for [K Kommune] om sagen, jf. § 23 i inatsisartutlov nr. 8 af 3. december 2009 om Ombudsmanden for Inatsisartut.

I forbindelse med sagens behandling har jeg noteret mig, at både Kriminalforsorgen i Grønland og Politimesteren i Grønland har givet udtryk for, at kommunernes håndteringer af surrogatanbringelsessager generelt er problematiske.

Da det er af afgørende betydning for effektiviteten af surrogatanbringelsesinstituttet, at kommunerne efterlever de krav, som lovgivningen fastsætter, beder jeg som følge af Kriminalforsorgen i Grønland og Politimesteren i Grønlands tilkendegivelser departementet om en redegørelse for, hvad departementet agter at foretage sig for at sikre, at kommunerne lever op til de forpligtelser i surrogatanbringelsessager, som sociallovgivningen forudsætter.

Jeg foreslår, at der forud for afgivelsen af departementets redegørelse afholdes et møde på embedsmandsplan mellem departementet og mit embede – eventuelt med deltagelse af Kriminalforsorgen i Grønland og Politimesteren i Grønland – for en nærmere drøftelse af problematikken, herunder også den lovgivning der danner grundlag for kommunernes forpligtelser.

Jeg beder Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender om telefonisk at kontakte mit embede [retschef...] for at aftale et mødetidspunkt samt for at klarlægge den nærmere dagsorden for mødet.”

Mødet med deltagere fra Kriminalforsorgen, Politimesterembedet samt Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender fandt sted den 18. juni 2015 på mit embede og [en af mine medarbejdere] sendte pr. mail den 22. juni 2016 og efter aftale med mødedeltagerne følgende opremsning af mødets konklusioner:

” ...

Tak for et godt og konstruktivt møde i torsdags. Her er som lovet et hurtigt rids af mødets konklusioner.

Surrogatanbringelsessager, herunder håndteringen af disse, er ikke beskrevet i sociallovgivningen. Dette kan være en medvirkende årsag til, at kommunerne har vanskeligt ved at håndtere disse sager. Det vil være af væsentlig betydning at få bragt lovgivningen i orden inden for overskuelig fremtid.

Det er politiets og kriminalforsorgens opfattelse, at den væsentligste årsag til, at surrogatanbringelsessager ofte går galt, er, at der ikke er de fornødne institutioner i Grønland til at håndtere surrogatanbringelser. Denne problematik er i væsentlig omfang (hvis man bortser fra overbelægning m.v.) blevet afhjulpet med den nye lukkede institution for mindreårige i Sisimiut. Denne institution kan dog ikke rumme mentalt retarderede mindreårige. Der er således fremdeles en udfordring for så vidt angår denne gruppe samt de surrogatanbragte voksne.

Det er af stor betydning, at departementet inden for rimelig tid udarbejder en vejledning (for kommunerne) om håndtering af surrogatanbringelsessager. I forbindelse med udformningen af denne vejledning vil det også være naturligt at tage stilling til, hvordan surrogatanbringelse af denne gruppe, der ikke kan placeres i Sisimiut, skal håndteres. Det vil være naturligt, om departementet i forbindelse med udformningen af vejledningen indgår i tæt dialog med politiet og kriminalforsorgen.

Departementet regner med, at departementet inden for ca. tre uger kan fremsende den udbedte redegørelse til ombudsmanden.”

Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender meddelte ved brev af 28. juli 2015 følgende:

”Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender (herefter Departementet) deltog i møde hos Ombudsmandsinstitutionen den 18. juni 2015, hvor ombudsmandens retschef, direktør for kriminalforsorgen og chefanklager for politianklagemyndigheden også deltog. Endvidere deltog en fuldmægtig fra departementets juridiske afdeling, samt undertegnede. Emnet var kommunal praksis for surrogatanbringelse af tilbageholdte i henhold til retsplejeloven og departementets vejledning af de kommunale forvaltninger herom. Der skabtes fælles forståelse for problemstillingen og behovet for bedre og mere præcis vejledning. Efterfølgende modtog departementet i din e-mail af 22. juni 2015 anmodning om inden for rimelig tid at udarbejde en vejledning for kommunerne om håndtering af surrogatanbringelsessager.

Departementet vil påbegynde arbejdet med udarbejdelse af en sådan vejledning til brug i kommunerne ved surrogatanbringelsessager. Denne vejledning udarbejdes af departementet i en konstruktiv dialog igennem efteråret med Politianklagemyndigheden og Kriminalforsorgen, og vejledningen forventes færdiggjort ultimo 2015. Derefter udsendes den til kommunerne andre grønlandske interessenter, som forsvarerforeningen m.fl. Der udsendes i forbindelse hermed også et ”hyrdebrev” som forklarer kort og klart det væsentligste indhold af vejledningen om surrogatanbringelser.

Departementet vil i arbejdsprocessen søge endvidere at klarlægge til intern politisk efterbehandling eventuelle uhensigtsmæssigheder og problemstillinger i gældende social- og retsplejelovgivning, således at der også på politisk plan kan vurderes om der er behov for mere præcis lovgivning herom.”

Jeg svarede, idet jeg kopiorienterede Kriminalforsorgen og Politimesteren, departementet ved følgende brev af 12. august 2015:

”Hermed anerkender jeg modtagelsen af Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggenders brev af 28. juli 2015, som er et svar på mit brev af 30. april 2015, udarbejdet efter afholdelse af et fællesmøde den 18. juni 2015 mellem Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggander ved afdelingschef [...], Kriminalforsorgen i Grønland ved direktør [...], Politimesteren i Grønland ved chefanklager [...] og mit embede ved retschef [...].

Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggander har orienteret mig om, at der på mødet blev skabt en fælles forståelse for problemstillingen og behovet for bedre og mere præcis vejledning, og at departementet vil påbegynde arbejdet med udarbejdelse af en vejledning til brug i kommunerne ved surrogatanbringelsessager.

Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggander har endvidere orienteret mig om, at departementets vejledning vil blive udarbejdet af departementet i en konstruktiv dialog med Politianklagemyndigheden og Kriminalforsorgen og forventes færdig ultimo 2015.

Jeg forstår dette således, at Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggander herunder vil adressere muligheden for at sikre alle grupper passende surrogatanbringelse i overensstemmelse med sociallovgivningens forudsætninger, herunder anbringelser af mentalt retarderede mindreårige samt voksne.

Endelig har Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggander orienteret mig om, at departementet i arbejdsprocessen vil søge at klarlægge til intern politisk efterbehandling eventuelle uhensigtsmæssigheder og problemstillinger i gældende social- og retsplejelovgivning, således at det også på politisk plan kan vurderes, om der er behov for en mere præcis lovgivning herom.

Jeg tager det af Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggander anførte til efterretning og stiller herved min behandling af denne samlede sag i bero, idet jeg beder departementet om ved udløbet af indeværende år at orientere mig skriftligt om status i sagen.”

Jeg afsluttede ved afgivelse af udtalelsen nærværende egen drift sag og oprettede i stedet en generel egen drift sag til opfølgning af udtalelsen med j.nr. 2015-905-0025.

Da jeg ikke havde modtaget nogen orientering fra departementet, bragte jeg sagen i erindring ved brev af 16. december 2015.

Departementet svarede ved mail af 28. december 2015. Til mailen var vedhæftet et følgebrev til mig, et følgebrev til kommunerne og KANUKOKA samt den til kommunerne fremsendte vejledning om kommunernes forpligtelser ved surrogatanbringelser af mindreårige efter retsplejelovens § 361.

Af det til mailen vedhæftede følgebrev til mig fremgår følgende:

”Ombudsmanden har i brev af 12. august 2015, anmodet Departementet om at - modtage skriftlig orientering om status i Departementets påtænkte udsendelse af vejledningen om kommunernes forpligtelser ved surrogatanbringelse af børn/unge efter retsplejelovens § 361. Status er, at vejledningen er blevet udsendt til Kommunerne og til Kanukoka.

Ombudsmanden udtrykte i brevet af 12. august 2015 endvidere ønske om:

”at Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender herunder vil adressere muligheden for at sikre alle grupper passende surrogatanbringelse i overensstemmelse med sociallovgivningen, herunder anbringelser af mentalt retarderede mindreårige samt voksne.”

Departementets udsendte vejledning omfatter surrogatanbringelse efter retsplejelovens § 361 af børn (personer under 18 år). Departementet deler naturligvis ombudsmandens forståelse af og ønske om, at Departementet skal medvirke til at sikre, at retstilstanden bliver afklaret til gavn for alle borgere i samfundet med behov for surrogatanbringelse, også for voksne og for personer med handicap, uanset alder.

Departementet har indledningsvis valgt, at søge afklaring i kommunerne af den nuværende kommunale praksis over for samtlige grupper i samfundet med behov for surrogatanbringelse.”

Af det til mailen vedhæftede følgebrev til kommunerne samt KANUKOKA fremgår følgende:

”Departement for Familie, Ligestilling og Sociale anliggender har udarbejdet en vejledning om Kommunernes forpligtelser ved surrogatanbringelser af mindreårige efter retsplejelovens § 361. Vejledningen er en generel orientering om retsgrundlaget, samt et opslagsværk til de regelsæt der gør sig gældende på området.

Det er departementets ønske at udvide vejledningen til også at omfatte surrogatanbringelse af borgere over 18 år, samt personer med handicap uanset alder.

Departement for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender skal derfor anmode kommunerne om at fremsende skriftlige procedurer for surrogatanbringelse af såvel børn som voksne, samt personer med handicap uanset alder.

Efter modtagelse af de fremsendte procedurer vil Departementet i dialog med Politiet og Kriminalforsorgen vurdere, om der er behov for lovgivning, eller blot ensartede administrative procedurer udarbejdet decentralt eller centralt.

Svarfrist: Mandag den 15. februar 2016.

Skriftligt input om procedurer vedr. surrogatanbringelse fremsendes pr. e-mail til inin@nanog.gl eller pr. brev til Departementet for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender, Postbox 260, 3900 Nuuk.”

Den til kommunerne fremsendte vejledning om ”Kommunernes forpligtelser ved surrogatanbringelser af mindreårige efter retsplejelovens § 361” citeres i det følgende. Vejledningen har departementets j.nr. 2015-17754 og dok.nr. 6812970. Jeg bemærker, at jeg ikke i citatet har medtaget vejledningens forside og indholdsfortegnelse.

”1. Resumé

I henhold til § 6, stk. 1, i Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, træffer kommunalbestyrelsen afgørelser om alle forhold vedrørende kommunens sociale virksomhed, som ikke ved lov er henlagt til andre myndigheder.

Hjælp der ydes i medfør af Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer, skal ydes af den tilbageholdte mindreåriges hjemkommune, der også vil være betalingskommune for den ydede hjælp, jf. § 10, stk. 1 i Landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Afgørende for en effektiv forvaltning af kommunens handlepligt i forbindelse med surrogatanbringelse af mindreårige, i henhold til Rettens afgørelse, jf. RPL § 361 stk. 2, nr. 3, vil være at kommunalbestyrelsen opfylder sit ledelsesansvar for det lokale socialvæsen. Kommunen forventes til opfyldelse heraf, blandt andet at skulle koordinere det lokale socialvæsens administrative myndighedssamarbejde med Retten, Politiet, Kriminalforsorgen m.fl., med det fælles klare mål, at surrogatanbringe den mindreårige på et egnet hjem eller institution, i loyalitet til Rettens afgørelse, så forvaltningsmæssigt hurtigt og effektivt som muligt, og i hensyn til beskyttelsen af den mindreårige.

Kommunens rolle og opgave i forbindelse med surrogatanbringelse af tilbageholdte mindreårige, indeholder dels en myndighedsudøvelse som leder og organisator af det lokale socialvæsen, og dels den faktiske forvaltningsvirksomhed med udøvelse af beslutningen om at finde og surrogatanbringe den mindreårige på et passende hjem eller institution.

Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, fastlægger ansvarsfordelingen vedrørende ledelsen af det grønlandske socialvæsen, i henholdsvis en (politisk) centralt ansvarlig ledelse, Naalakkersuisut, og en (administrativt) lokalt ansvarlig ledelse, Kommunalbestyrelserne.

Den mindreåriges hjemkommune har såvel handle- som betalingspligt for surrogatanbringelse af mindreårige, forbundet med kommunalforvaltningens udøvelse af Rettens afgørelse om surrogatanbringelse, jf. retsplejelovens § 361, stk. 2, nr. 3.

2. Definitioner

Nærværende afsnit indeholder visse definitioner, der findes at være relevante for vejledningen og dennes forståelse.

2.1. Den tilbageholdte

Vejledningen omhandler tilbageholdte mindreårige, og ikke dømte.

2.2. Perioden for tilbageholdelse

Tilbageholdelsesperioden er perioden fra den mindreårige tilbageholdes, på baggrund af en afgørelse truffet af Retten, og indtil domfældelse er sket og fuldbyrdelsesordre foreligger.

2.3. De sociale myndigheder

Socialvæsenet består af en central og af en lokal ledelse, henholdsvis Naalakkersuisut (Naalakkersuisoq for Familie, Ligestilling og Sociale Anliggender) og Kommunalbestyrelserne.

Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation definerer socialvæsenet således:

”Den centrale ledelse

§ 1. *Landsstyret leder og tilrettelægger administrationen af det grønlandske socialvæsen og fører tilsyn med kommunernes forvaltning af det sociale regelsæt.*

Stk. 2. Landsstyret fastsætter nærmere bestemmelser om omfanget og udførelsen af tilsyn.

§ 2. *Landsstyret forestår og samordner planlægningen vedrørende udbygning af den sociale anlægsvirksomhed i Grønland og indhenter i den forbindelse forslag fra de enkelte kommuner.*

Stk. 2. Udbygningsplaner dækker en periode på mindst fire år. De revideres mindst én gang om året.

§ 3. *Landsstyret kan afkræve kommunalbestyrelsen oplysninger, som er nødvendige for at varetage de opgaver, der er pålagt efter §§ 1 og 2.*

§ 4. *Landsstyret fastsætter regler for den sociale anlægsvirksomhed.*

§ 5. *Landsstyret afholder kurser for de medlemmer af kommunalbestyrelsen, hvis hverv omfatter det sociale område, senest et år efter hvert kommunalbestyrelsesvalg.*

Den lokale administration

§ 6. *kommunalbestyrelsen træffer afgørelser om alle forhold vedrørende kommunens sociale virksomhed, som ikke ved anden lovgivning er henlagt til andre myndigheder.*

Stk. 2. I områder uden for kommunal inddeling varetager Landsstyret de opgaver, som i en kommune varetages af kommunalbestyrelsen.

§ 7. *Kommunalbestyrelsen udarbejder forslag til en plan for udbygning af kommunens sociale anlægsvirksomhed og sender den til Landsstyret. Landsstyret skal derefter*

1) foretage den nødvendige koordinering og prioritering af kommunernes forslag, 2) påse at kommunernes pligt til at tilvejebringe social service er opfyldt, og
3) påse at de samfundsmæssige hensyn til forbrug af ressourcer i formødent omfang er tilgodeset.

Stk. 2. Landsstyret fastsætter regler for fremgangsmåden ved udarbejdelse af forslag til udbygningsplanerne, om omfanget af planerne og om tidsfristen herfor.”

3. Socialvæsenets ansvars- og rollefordeling

3.1. Socialvæsenets institutioner

Forordningen om socialvæsenets styrelse mv. pålægger således i dens § 2 “Landsstyret” (i dag kaldt Naalakkersuisut) at forestå og samordne planlægningen vedrørende udbygning af den sociale anlægsvirksomhed i Grønland og at indhente forslag hertil fra de enkelte kommuner. Kommunalbestyrelserne har, jf. samme forordnings § 6, ansvar for at udarbejde forslag til planer for sådan udbygning af kommunens sociale anlægsvirksomhed.

3.2. Socialvæsenets ledelse

Forordningens § i pålægger Naalakkersuisut, dels at have ansvaret for at lede og tilrettelægge administrationen af det grønlandske socialvæsen, dels at føre tilsyn med kommunernes forvaltning af det sociale regelsæt. Det centrale ledelsesansvar af socialvæsenet har Naalakkersuisut, og kommunalbestyrelserne har det lokale ledelsesansvar for socialvæsenet, jf. forordningens § 6.

3.3. Kommunernes handle- og betalingspligt

Socialvæsenets ledelsesansvar for beslutning om surrogatanbringelsessted for den mindreårige, efter afgørelse truffet af Retten i henhold til RPL § 361, stk. 2, nr. 3, er hos den mindreåriges hjemkommune, jf. forordningen om socialvæsenets styrelse mv. § 6, og i henhold til Landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser §§ 10 og 13, som definerer begreberne hjemkommune og betalingskommune i §§ 4 og 5.

3.4. Kommunernes selvstyre

I henhold til Inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse med senere ændringer, har kommunalbestyrelsen ret til selv at styre kommunens anliggender og at fastsætte de nærmere regler om kommunens styrelse mv.:

“§ 1. Kommunalbestyrelsen styrer kommunens anliggender.

Stk. 2. Kommunalbestyrelsen fastsætter de nærmere regler om kommunens styrelse herunder borgmesterens forretninger i en styrelsesvedtægt Forslag til styrelsesvedtægt samt til ændringer i styrelsesvedtægten skal undergives 2 behandlinger i kommunalbestyrelsen med mindst 14 dages mellemrum.”

4. Kommunernes opgave ved surrogatanbringelse af mindreårig efter afgørelse truffet af Retten i henhold til RPL § 361, stk. 2, nr. 3

Rettens afgørelse om en surrogatanbringelse, jf. RPL § 361, stk. 2, nr. 3, pålægger kommunen en handlepligt som følge af sit ansvar som lokal administration af socialvæsenet, jf. § 6 i Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation.

Selve afgørelsen om surrogatanbringelse er allerede truffet af Retten, jf. § 361, stk. 2, nr. 3, men den faktiske forvaltningsvirksomhed med sagsbehandlingen af surrogatanbringelsen (indeholdende sagsoplysning og beslutning om et passende surrogatanbringelsessted for den mindreårige) skal derefter udøves af kommunen i henhold til reglerne i Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge, med senere ændringer.

Kommunen modtager Rettens afgørelse om surrogatanbringelse af den mindreårige, hvorefter kommunen skal undersøge den mindreåriges sag og beslutte et passende surrogatanbringelsessted mv. Dette følger af § 31 i Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge med senere ændringer som lyder:

“§ 31. Det påhviler kommunalbestyrelsen at træffe afgørelse om anbringelsesstedet og at drage omsorg for barnets pleje, opdragelse og uddannelse samt i øvrigt at træffe fornødne afgørelser om barnets personlige forhold.”

Landstingsforordningens § 31 fastlægger at det er kommunalbestyrelsen der træffer afgørelse om anbringelsesstedet. Forvaltningsretligt må dette, i denne situation hvor Retten har truffet afgørelsen i henhold til RPL § 361, stk. 2, nr. 3, fortolkes sprogligt præciserende som at kommunen forventes at træffe beslutning om anbringelsessted som led i kommunalforvaltningens faktiske forvaltningsvirksomheds udøvelse af Rettens afgørelse om surrogatanbringelse.

Kommunalbestyrelsen skal som led heri sikre, at sagen er tilstrækkeligt oplyst, hvorfor kommunen forventes at have — eller af egen drift at tilegne sig — et tilstrækkeligt kendskab til den mindreårige og dennes personlige omstændigheder og behov.

Rettens afgørelse indgår i sagsoplysningen, ligesom kommunen i sin beslutning om surrogatanbringelsesstedet skal sikre, at de tilbageholdelses- og tilsynsvilkår som politiet måtte kræve i tilbageholdelsesperioden overholdes.

5. Surrogatanbringelse — på en sikret institution

Kommunen kan beslutte at surrogatanbringe den mindreårige på en sikret døgninstitution for mindreårige, jf. Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge § 26b. En sådan sikret døgninstitution er i dag beliggende i Sisimiut.

Ved vedtagelsen af Landstingsforordning nr. 6 af 5. december 2008 om ændring af Landstingsforordning om hjælp til børn og unge, indsattes §§ 26a og 26b:

Fra Landstingsforordningen:

“§ 26a. Landsstyret kan oprette sikrede afdelinger på døgninstitutioner for børn og unge, når det er nødvendigt.

Stk. 2. Ved en sikret afdeling forstås en afdeling på en døgninstitution for børn og unge, hvor det er tilladt at have yderdøre og vinduer konstant aflåst.

Stk. 3. Landsstyret skal påse, at der er det nødvendige antal pladser på sikrede afdelinger på døgninstitutioner for børn og unge.

Stk. 4. Landsstyret fastsætter de nærmere regler for sikrede afdelinger på døgninstitutioner for børn og unge.”

Fra bemærkningerne til § 26a:

“Der er indsat en bestemmelse om oprettelse af sikrede afdelinger. Der er et stort behov for at der kan oprettes sikrede afdelinger på børn og ungedøgninstitutioner, da man i dag står med en stigende gruppe unge, som man ikke kan tilbyde et relevant socialpædagogisk tilbud. Tidligere har man været nødsaget til at sende børn og unge til Danmark eller anbringe dem sammen med voksne kriminelle, da man ikke i Grønland har haft egnede anbringelsessteder.”

Fra Landstingsforordningen:

“§ 26b. Børn og unge, der er tilbageholdt af politiet eller dømt, kan anbringes på sikrede afdelinger på døgninstitutioner for børn og unge. Bestemmelsen finder tillige anvendelse på børn mellem 12 og 15 år, der har begået grov kriminalitet, og hvor hensynet til barnet gør anbringelsen absolut påkrævet.

Stk. 2. Anbringelse på en sikret afdeling på en døgninstitution skal godkendes af døgninstitutionens visitationsudvalg.”

Fra bemærkningerne til 26b, stk. 2:

“Hvis en kommunalbestyrelse, kriminalforsorgen eller politiet ønsker, at et barn eller en ung skal anbringes på en sikret afdeling på en børn og unge døgninstitution, skal kommunalbestyrelsen indstille dette til visitationsudvalget på den pågældende institution, som skal godkende anbringelsen.”

5.1. Sikret institutioner og magtanvendelse

Inatsisartutlov nr. 1 af 21. november 2013 om magtanvendelse indenfor det sociale område (Magtanvendelsesloven) indeholder i §§ 6,9 og 14 regler for sikrede institutioner.

Disse er særligt relevante, hvor politiet som led i efterforskningen, eksempelvis kræver, at barnet ikke modtager besøg eller besøget er under kontrol mv.

6. Surrogatanbringelse — alternativer i eller uden for Grønland

I tilfældet, hvor den sikrede institution er overbelagt eller, hvor der af andre grunde ikke bør finde anbringelse sted på den sikrede institution, er kommunalbestyrelsen forpligtet til at iværksætte anbringelsen andetsteds i samarbejde med departementet for familie, ligestilling og sociale Anliggender. Landstingsforordningen om hjælp til børn og unge fastlægger i § 31, stk. 2, at Naalakkersuisut (Departementet) kan godkende en anbringelse også uden for Grønland, hvis alle muligheder for anbringelse i Grønland er udtømte. Det er derfor muligt at foretage surrogatanbringelse af tilbageholdte mindreårige udenfor

Grønland, f.eks. i Danmark. Hertil bør nævnes, at når det vedrører mindreårige, og ikke mindst tilbageholdte mindreårige, bør sådan surrogatanbringelse, kun overvejes under et udvidet omsorgshensyn til den mindreårige, idet det er en særdeles indgribende foranstaltning at en tilbageholdt mindreårig surrogatanbringes uden for Grønland, dvs. langt fra den mindreåriges familie og andre sociale relationer.

6.1. FN's Konvention om Barnets Rettigheder (Børnekonventionen)

Komiteen for Barnets Rettigheder har i *“General Comments no. 10 (2007) Children’s rights in juvenile justice”* givet dens bemærkninger til, hvorledes deltagerstaterne bør implementere Børnekonventionen, Komiteen gør opmærksom på, at barnets tarv skal komme først ved alle foranstaltninger.

Fra Børnekonventionens artikel 37:

“Deltagerstaterne skal sikre, at:

[...]

c) ethvert barn, der er berøvet friheden, behandles menneskeligt og med respekt for menneskets naturlige værdighed og på en måde, der tager hensyn til deres aldersmæssige behov, Især skal ethvert barn, der er berøvet friheden, holdes adskilt fra voksne, medmindre en sådan adskillelse ikke anses at tjene barnets tarv, og skal have ret til at opretholde kontakt med sin familie gennem brevveksling og besøg, bortset fra under særlige omstændigheder;

(d) ethvert barn, der er berøvet sin frihed har ret til hurtig juridisk og anden passende bistand samt ret til at få lovligheden af sin frihedsberøvelse prøvet ved en domstol eller en anden kompetent uafhængig og upartisk myndighed og til hurtig afgørelse af enhver sådan sag.”

Komiteen kommenterer hertil følgende:

“Treatment and conditions (art. 37 (c))

85. Every child deprived of liberty shall be separated from adults. A child deprived of his/her liberty shall not be placed in an adult prison or other facility for adults. There is abundant evidence that the placement of children in adult prisons or jails compromises their basic safety, well-being, and their future ability to remain free of crime and to reintegrate. The permitted exception to the separation of children from adults stated in article 37 (c) of CRC, “unless it is considered in the child’s best interests not to do so”, should be interpreted narrowly; the child’s best interests does not mean for the convenience of the States parties. States parties should establish separate facilities for children deprived of their liberty, which include distinct, child-centered staff personnel, policies and practices.

[...]

87. Every child deprived of liberty has the right to maintain contact with his/her family through correspondence and visits. In order to facilitate visits, the child should be placed in a facility that is as close as possible to the place of residence of his/her family. Exceptional circumstances that may limit this contact should be clearly described in the law and not be left to the discretion of the competent authorities.”

7. Opsummering

Vejledningen har beskrevet og analyseret gældende regler for kommunernes håndtering af surrogatanbringelse af mindreårige efter Rettens afgørelser truffet i henhold til Retsplejelovens § 361, stk. 2, nr. 3, herunder redegjort for hvilke regler der pålægger kommunerne at varetage disse.

I henhold til § 6, stk. 1, i Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, træffer kommunalbestyrelsen afgørelser om alle forhold vedrørende kommunens sociale virksomhed, som ikke ved lov er henlagt til andre myndigheder.

Hjælp der ydes i medfør af Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer, skal ydes af den tilbageholdte mindreåriges hjemkommune, der også vil være betalingskommune for den ydede hjælp, jf. § 10, stk. 1 i Landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser.

Afgørende for en effektiv forvaltning af kommunens handlepligt i forbindelse med surrogatanbringelse af mindreårige, i henhold til Rettens afgørelse, jf. RPL § 361, stk. 2, nr. 3, vil være at kommunalbestyrelsen opfylder sit ledelsesansvar for det lokale socialvæsen. Kommunen forventes til opfyldelse heraf, blandt andet at skulle koordinere det lokale socialvæsens administrative myndighedssamarbejde med Retten, Politiet, Kriminalforsorgen m.fl., med det fælles klare mål, at surrogatanbringe den mindreårige på et egnet hjem eller institution, i loyalitet til Rettens afgørelse, så forvaltningsmæssigt hurtigt og effektivt som muligt, og i hensyn til beskyttelsen af den mindreårige.

Kommunens rolle og opgave i forbindelse med surrogatanbringelse af tilbageholdte mindreårige, indeholder dels en myndighedsudøvelse som leder og organisator af det lokale socialvæsen, og dels den faktiske forvaltningsvirksomhed med udøvelse af 8 beslutningen om at finde og surrogatanbringe den mindreårige på et passende hjem eller institution. Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation, fastlægger ansvarsfordelingen i ledelsen af socialvæsenet, i henholdsvis en

(politisk) centralt ansvarlig ledelse, Naalakkersuisut, og en (administrativt) lokalt ansvarlig ledelse, Kommunalbestyrelserne.

8. Lovoversigt

- Landstingsforordning nr. 11 af 12. november 2001 om socialvæsenets styrelse og organisation
- Inatsisartutlov nr. 22 af 18. november 2010 om den kommunale styrelse med senere ændringer
- Landstingsforordning nr. 2 af 12. juni 1995 om kommunernes indbyrdes betalingsforpligtelser
- Landstingsforordning nr. 1 af 15. april 2003 om hjælp til børn og unge med senere ændringer
- Inatsisartutlov nr. 1 af 21. november 2013 om magtanvendelse inden for det sociale område”

Jeg modtog ikke ved beretningsårets udløb orientering fra departementet om resultatet af departementets overvejelser, om der er behov for lovgivning på området eller blot ensartede administrative procedurer udarbejdet decentralt eller centralt.