

# **De kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet – en afklaring af ansvarsnormen**

## **The municipal supervisory and action obligations in the area of children – a clarification of the liability norm**

af JULIE BRUUN GULDBRANDSEN

*Denne afhandling afdækker de kommunale pligter på børneområdet efter servicelovens kapitel 11 og det mulige erstatningsansvar ved en kommunes manglende indgriben i tilfælde hvor børn udsættes for omsorgssvigt og overgreb. Området har gennem de seneste år været undergivet interessante udviklinger, men spørgsmålet om erstatningsansvar ses først prøvet i 2017. Afhandlingen søger at afdække ansvarsnormen på dette område. Dette gøres ved brug af den juridiske metode til analyse af relevante retsregler og nyere retspraksis.*

*Ansvarsnormen søges først på et teoretisk grundlag afdækket med udgangspunkt i relevante danske erstatningsregler samt relevante regler i serviceloven, som fastlægger de kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet. Ansvarsgrundlaget er overordnet culpa. Culpareglen er en objektiveret ansvarsnorm. Der skal ske fastlæggelse af fejl eller forsømmelse, og herved er fokus på objektive elementer. Ansvarsnormen på baggrund af nationale regler er som udgangspunkt en lempet ansvarsnorm. Dette fraviges dog for så vidt angår tilsyns- og opfølgningspligten med anbragte børn samt i tilfælde af information af mere alvorlig karakter, navnlig overgreb.*

*Herefter søges ansvarsnormen på baggrund af retspraksis afdækket. Det er særligt for dommene at de hovedsageligt procederes på bestemmelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). På baggrund af rettens præmisser er opstillet en vurdering i tre led, som anvendes til at bedømme kommunens ansvar. Vurderingen er opstillet således:*

- 1) Har der været tale om handlinger omfattet af EMRK artikel 3?*
- 2) Vidste eller burde kommunen have vidst at sagsøgerne blev udsat for sådanne overgreb? (Viden eller burde-viden)*
- 3) Har kommunen udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre yderligere overgreb?*

*Herved pålægges ansvar for tilsidesættelse af EMRK artikel 3 – dette er det ansvarspådragende forhold, og dette indebærer krænkelse af EMRK. Ansvarsnormen er mere generelt objektivt ansvar for krænkelse af EMRK. Vurderingen af om EMRK er krænket indeholder dog subjektive elementer.*

*I konklusionen foretages en sammenligning af disse to ansvarsnormer. Der findes en væsentlig sammenlignelighed. Selv om spørgsmålet om kommunens ansvar ikke ses procederet på nationale regler, antages en sag ud fra den nationale ansvarsnorm at blive vurderet sammenfaldende. Således kan ansvarsnormen i det væsentlige anses for afklaret – om end man må bemærke forskellene i retsgrundlagene.*

## Indholdsfortegnelse

<b>Abstract</b> .....	3
<b>1. Indledning</b> .....	4
<b>1.1. Emneintroduktion</b> .....	4
<b>1.2. Problemformulering og struktur</b> .....	5
<b>1.3. Emneafgrænsning</b> .....	5
<b>1.4. Metode, retskilder og begreber</b> .....	6
1.4.1. Metode og retskildeværdi .....	6
1.4.2. Begrebsafklaring.....	7
<b>2. Betingelser for erstatningsansvar</b> .....	8
<b>2.1. Grundlæggende erstatningsretlige betingelser</b> .....	8
<b>2.2. Offentlige myndigheders erstatningsansvar</b> .....	9
<b>3. De kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet</b> .....	11
<b>3.1. Generelt om ansvaret for børn</b> .....	11
<b>3.2. De kommunale tilsyns- og handlepligter</b> .....	12
3.2.1. Formåls- og rammebestemmelser.....	12
3.2.2. Tilsyn og opfølgning .....	13
3.2.3. Underretninger.....	14
3.2.4. Centrale regler for iværksættelse af foranstaltninger .....	16
3.2.4.1. Børnefaglig undersøgelse og handleplan .....	16
3.2.4.2. Valg af foranstaltninger .....	17
<b>3.3. Fastlæggelse af ansvarsnormen</b> .....	18
<b>4. Ansvar som følge af menneskerettighedskrænkelser</b> .....	19
<b>4.1. Generelt om menneskerettighedskrænkelser og EMRK</b> .....	20
<b>4.2. Ansvarsnormen ved krænkelse af EMRK</b> .....	20
<b>5. Retspraksis – en analyse af ansvarsnormen</b> .....	22
<b>5.1. U 2017.3272 Ø (Slagelse)</b> .....	22
5.1.1. Kort om sagen.....	22
5.1.2. Sagens udfald.....	22
5.1.3. Hvordan skal dommen forstås? .....	23
<b>5.2. U 2018.2013 H (Esbjerg)</b> .....	24
5.2.1. Kort om sagen.....	24
5.2.2. Sagens udfald i Vestre Landsret .....	24
5.2.3. Sagens udfald for Højesteret.....	25
5.2.4. Hvordan skal dommen forstås? .....	26
<b>5.3. U 2018.3631 Ø (Kalundborg)</b> .....	26

5.3.1. Kort om sagen.....	26
5.3.2. Sagens udfald.....	27
5.3.3. Hvordan skal dommen forstås? .....	28
<b>5.4. Østre Landsrets dom af 23. maj 2019 (Mern) .....</b>	<b>28</b>
5.4.1. Kort om sagen.....	28
5.4.2. Sagens udfald.....	28
5.4.3. Hvordan skal dommen forstås? .....	29
<b>5.5. Østre Landsrets dom af 19. februar 2021 (Bornholm) .....</b>	<b>30</b>
5.5.1. Kort om sagen.....	30
5.5.2. Sagens udfald.....	30
5.5.3. Hvordan skal dommen forstås? .....	31
<b>5.6. Fastlæggelse af ansvarsnormen .....</b>	<b>32</b>
5.6.1. Opsummering af retspraksis .....	32
5.6.2. Ansvarsnormens nærmere indhold .....	32
5.6.3. Konkluderende.....	34
<b>6. Konklusion.....</b>	<b>34</b>
<b>Litteraturfortegnelse.....</b>	<b>36</b>

## Abstract

This thesis examines the municipal duties regarding children and the potential liability when a municipality does not intervene in cases of child abuse and neglect.

The legal regulation of the area of children and the municipal duties in connection with this has undergone several interesting developments in recent years. However, the question of liability has not been tried until 2017.

The thesis seeks to clarify the liability norm in this area. This is done using the legal method to analyze relevant legal rules and recent case law.

The liability norm is first sought to be uncovered on the basis of Danish compensation rules and a determination of the municipal supervisory and action obligations in the area of children as regulated in the Danish Social Security Law. The basis of liability is overall culpa. Emphasis is placed on an assessment of errors and negligence – hereby a focus on objective elements. It is determined that the liability norm on the basis of national rules is an eased liability norm, where a margin for errors is admitted. However, this is waived as far as supervision with children in care and in cases of more serious information, especially concerning abuse.

Moreover the liability norm is uncovered based on recent case law. It is characteristic for the verdicts that they are mainly processed on the European Convention on Human Rights (ECHR). On the basis of the Court's premises, a three-part assessment has been drawn up. The assessment is set up as follows: 1) Are the actions covered by Article 3 of the ECHR? If so: 2) Did the municipality know or should have known that the plaintiffs were exposed to such abuse? And if so: 3) Has the municipality made reasonable efforts to prevent further abuses? If not, this determines a violation of the ECHR and thus the municipality's liability. The liability norm when ECHR has been violated is said to be an objective norm. However, the way to determine the violation involves essential subjective elements.

When these two liability norms are compared, a significant comparability is seen despite the differences listed. The question of municipal liability has not been tried on the basis of national legislation, but it is assessed that the assessment would probably coincide – although it is worth noting the differences in the legal bases.

## 1. Indledning

### 1.1. Emneintroduktion

Offentlige myndigheders erstatningsansvar har gennem årene været omdiskuteret. Dette er blandt andet begrundet i reguleringen af forvaltningsmyndigheders virke som en del af den offentlige ret, mens de almindelige erstatningsretlige regler hører til privatretten. Dette skaber et komplekst samspil mellem de relevante regler i erstatningsmæssig sammenhæng.<sup>1</sup> Problemerne relaterer sig blandt andet til en gængs anvendelse af culpareglen, som almindeligvis udgør ansvarsgrundlaget i dansk erstatningsret<sup>2</sup>, samt en påvirkning fra menneskerettighederne i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, som er inkorporeret i dansk ret ved lov i 1992<sup>3</sup>. Retsstillingen vil yderligere afhænge af det konkrete retsområde.<sup>4</sup>

Et område, der indtil 2017 har været uprøvet ved de danske domstole og således uafklaret, er kommuners eventuelle ansvar for tilsidesættelse af tilsyns- og handlepligterne på børneområdet, som i dansk ret er reguleret i serviceloven (SEL). Det drejer sig nærmere om de situationer hvor børn udsættes for overgreb og omsorgssvigt, og hvor spørgsmålet bliver om den relevante kommune kan stilles til ansvar for at undlade at gribe ind (i tide).

Der er sket interessante udviklinger på netop dette område gennem de senere år. Blandt andet har SEL været underlagt en række reformer, hvoraf kan fremhæves *Barnets Reform* i 2010, *Styrkelse af indsatsen* i 2012 og *Overgrebspakken* i 2013. Som baggrund for disse lovændringer er blandt andet angivet mange tragiske enkeltsager på området, hvor myndighederne ikke har håndteret sager om overgreb mod børn til barnets bedste, hvorved børn har været udsat for langvarige omsorgssvigt og overgreb uden myndighedernes indgriben og beskyttelse.<sup>5</sup> Lovændringerne bærer navnlig præg af mere specifikke krav til kommunernes sagsbehandling.<sup>6</sup>

I 2012 afsatte satspuljepartierne midler til at støtte børn i anlæggelse af en erstatningssag mod den relevante kommune, hvilket blev til en projektbevilling til Børns Vilkår på 8 mio. kr. årligt over fire år. Baggrunden herfor var en række alvorlige sager om overgreb og omsorgssvigt mod børn, hvor myndighederne ikke havde grebet ind.<sup>7</sup>

Den 1. april 2018 trådte en ny regel i forældelsesloven i kraft.<sup>8</sup> Med indsættelsen af § 3, stk. 5, blev det bestemt at fordringer på erstatning eller godtgørelse, som udspringer af at en forvaltningsmyndighed har tilsidesat lovbestemte forpligtelser over for en person under 18 år i forbindelse med overgreb mod denne, ikke forældes. Baggrunden for denne ændring var blandt andet et ønske om at sikre svigtede børn bedre muligheder for erstatning, idet projektet som følge af satspuljemidlerne havde afdækket at de gældende forældelsesregler kunne udgøre en barriere i erstatningssagerne mod kommunerne.<sup>9</sup>

---

<sup>1</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 13

<sup>2</sup> von Eyben & Isager, s. 23

<sup>3</sup> Ved lov nr. 285 af 29-04-1992, jf. nugældende lovbkg. nr. 750 af 19-10-1998

<sup>4</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 13, 15

<sup>5</sup> Lovforslag nr. 141 af 29-03-2012, pkt. 1, og lovforslag nr. 181 af 13-03-2013, pkt. 1.2.

<sup>6</sup> Hvilket vil blive afdækket senere i afhandlingen

<sup>7</sup> *Projekt om støtte til børn ved erstatningssager*

<sup>8</sup> Ved lov nr. 140 af 28-02-2018

<sup>9</sup> Lovforslag nr. 31 af 04-10-2017, pkt. 1 og pkt. 2.2.2.1.

Det ses således at enkeltsager har medført politisk fokus og deraf følgende lovændringer på området. Udviklingen ses at understøtte mulighederne for et søgsmål mod kommunen. Den erstatningsretlige retstilling på området ses dog ikke afklaret med disse ændringer.

I U 2017.3272 Ø (Slagelse-sagen) blev en kommune for første gang i dansk ret gjort ansvarlig som følge af svigtende tilsyn over for børn.<sup>10</sup> Året efter afsagde Højesteret dom i sagen U 2018.2013 H (Esbjerg-sagen). Der er i forbindelse med denne afhandling fundet tre yderligere domme. Det er særligt for disse domme at de hovedsageligt procederes på bestemmelser i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).<sup>11</sup> Det findes interessant at klarlægge om der med dommene er lagt en linje for praksis på området, således at retsstillingen på området for kommunalt ansvar som følge af tilsidesættelse af tilsyns- og handlepligterne på børneområdet kan anses for afklaret. Herunder findes det særligt interessant at fokusere på ansvarsgrundlaget som betingelse og en nærmere afdækning af ansvarsnormen, og forholdet mellem de relevante regler i den forbindelse efter henholdsvis EMRK og nationalt fastsatte regler.

## 1.2. Problemformulering og struktur

I forlængelse af ovenstående ønsker jeg med denne afhandling at besvare følgende problemformulering:

*Hvilken ansvarsnorm er gældende ved spørgsmålet om kommunalt ansvar som følge af tilsidesættelse af tilsyns- og handlepligterne på børneområdet, og er der på baggrund af nyere retspraksis sket en afklaring af retsstillingen på området?*

Dette vil blive besvaret således: Da der er tale om et spørgsmål om erstatningsansvar for en offentlig myndighed, vil jeg indledningsvist redegøre for de grundlæggende erstatningsretlige betingelser, og herefter de særtegn, der gør sig gældende for offentlige myndigheders erstatningsansvar. **(Afs. 2)** Det findes herefter relevant at analysere indholdet af de kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet efter reglerne herom i SEL. I forlængelse heraf søges fastlagt hvordan området kan kobles til den anførte teori om erstatningsansvar, og således søges ansvarsnormen på et teoretisk grundlag afdækket. **(Afs. 3)** Idet den inddragne retspraksis, som ønskes analyseret, navnlig procederes på bestemmelser i EMRK, findes det relevant kort at omtale EMRK og menneskerettighedskrænkelser på et mere overordnet plan. Herunder omtales nogle hidtidige synspunkter i relation til ansvarsnormen ved pålæggelse af ansvar for en offentlig myndighed som følge af krænkelse af EMRK. **(Afs. 4)** Herefter vil den inddragne retspraksis blive analyseret, og i forlængelse heraf fastlægges ansvarsnormen på baggrund af praksis. **(Afs. 5)** Dette munder ud i en konklusion, som vil besvare den opstillede problemformulering. **(Afs. 6)**

## 1.3. Emneafgrænsning

De ovenfor rejste problemstillinger giver anledning til overvejelse af nogle afgrænsnings-spørgsmål.

Ved spørgsmålet om erstatningsansvar melder de erstatningsretlige betingelser sig naturligt i en rækkefølge, hvor første spørgsmål er om der foreligger et ansvarsgrundlag. Såfremt dette er tilfældet, opstår spørgsmålet om det ansvarspådragende forhold har været årsag til den indtrådte skade, og herefter om skaden har medført et tab, der kan kræves erstattet.<sup>12</sup> Jeg har med nærværende afhandling valgt at fokusere på det første spørgsmål om ansvarsgrundlag. Dette dels

---

<sup>10</sup> Hartoft, Juristen nr. 3, s. 84

<sup>11</sup> Isager, Holst & Adolphsen, Juristen nr. 2, s. 54

<sup>12</sup> von Eyben & Isager, s. 313

ud fra en interesse heri, dels ud fra den nævnte rækkefølge af erstatningsbetingelserne, og dels ud fra omfangsmæssige betragtninger. De øvrige erstatningsbetingelser vil således kun kort blive omtalt, og ved gennemgangen af retspraksis omtales selve erstatningen eller godtgørelsen, herunder hjemmelsgrundlaget og selve udmålingen heraf, ikke.

Det er relevant at overveje graden af inddragelse af SEL's regler. Som omtalt omhandler denne afhandling de kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet. Der er nærmere tale om reglerne om særlig støtte til børn og unge, som findes i lovens kap. 11. Dermed er lovens regler i de øvrige kapitler under lovens afs. IV om børn og unge ikke relevante i denne sammenhæng, dog med undtagelse af få bestemmelser af mere generel karakter. Med de inddragede bestemmelser ønskes rammerne for og indholdet af kommunernes tilsyns- og handlepligter klarlagt. De inddragede regler omhandler således tilsynspligterne, bestemmelser der understøtter tilsynet og regler der danner grundlag for handlepligter. I kap. 11 findes ligeledes regler om iværksættelse af foranstaltninger på både frivilligt og tvangsmæssigt grundlag. Der er foretaget en afgrænsning ved foranstaltningernes nærmere indhold, som således ikke omtales nærmere – dette navnlig af omfangsmæssige årsager.

Ligeledes er nævnt ændringen i forældelseslovgivningen pr. 1. april 2018, som skulle løse den tidligere forældelsesproblematik. Idet problemstillingen må anses afhjulpet med ændringen, og ligeledes af omfangsmæssige årsager, berøres dette ikke yderligere.

Desuden må omtales valg af den inddragne retspraksis. Min afhandling tog indledningsvist udgangspunkt i de to domme afsagt i henholdsvis U 2017.3272 Ø (Slagelse-sagen) og U 2018.2013 H (Esbjerg-sagen). Disse domme sås omtalt i flere artikler fra tidsskriftet Juristen, hvorved min inspiration til afhandlingens problemstillinger opstod.<sup>13</sup> Efterfølgende har jeg via Karnovs emneregister fundet frem til yderligere en landsretsdom, U 2018.3631 Ø. Den 19. februar i år skrev nyhedsmedier om en dom afsagt af Østre Landsret, hvor Bornholms Regionskommune blev dømt.<sup>14</sup> Dommen er udvalgt til publicering i UfR, men er under redaktionel bearbejdning, hvorfor jeg har søgt aktindsigt i dommen. Via google-søgninger fandt jeg frem til nyhedsmediers omtale af en dom afsagt den 23. maj 2019 af Østre Landsret i den såkaldte Mern-sag, hvor Vordingborg Kommune blev dømt.<sup>15</sup> Denne sås ikke trykt, og jeg søgte derfor ligeledes aktindsigt heri. De utrykte domme vedlægges som bilag. Jeg har ikke på egen hånd været i stand til at finde frem til yderligere domme, og det er således uafklaret hvor mange andre domme der er afsagt på området. Jeg har i den forbindelse i april kontaktet Børns Vilkår og efterspurgt om de kan oplyse yderligere domme, som de er bekendt med som følge af den omtalte projektbevilling. Jeg har på nuværende tidspunkt ikke fået respons herpå. Mit valg af retspraksis er således blevet naturligt afgrænset ved at være de domme, jeg har kunne finde frem til – det blev til fem domme i alt, afsagt i perioden 2017-2021.

## 1.4. Metode, retskilder og begreber

### 1.4.1. Metode og retskildeværdi

Afhandlingen tager udgangspunkt i den juridiske metode (eller såkaldt retsdogmatik), hvorved forstås en beskrivelse, fortolkning og systematisering af gældende ret.<sup>16</sup> Grundlaget herfor er analyse af retsregler og retspraksis.<sup>17</sup> Afhandlingen forsøger nærmere at afklare et konkret om-

---

<sup>13</sup> Isager, Holst & Adolphsen, Juristen nr. 2, Hartoft, Juristen nr. 3, samt Isager, Holst & Adolphsen, Juristen nr. 5-6

<sup>14</sup> *Teenager svigtet – kommune dømt*

<sup>15</sup> *Misrøgtede plejebørn får erstatning fra Vordingborg Kommune*

<sup>16</sup> Evald, 2016, s. 13

<sup>17</sup> *Ibid.*, s. 201

råde, som ikke ses prøvet i retspraksis før 2017, og hvor der fortsat hersker uenighed om retsstillingen. De relevante overordnede retsområder er erstatningsret, børneret og folkeret (nærmere EMRK).

Den danske erstatningsret er hovedsageligt et ulovreguleret område<sup>18</sup>, hvorfor de relevante regler primært beskrives ud fra den juridiske litteratur. Ved min analyse af de relevante børneretlige regler, som primært findes i SEL, foretages en lovgivningsfortolkning. I den forbindelse anvendes både lovens ordlyd, relevante forarbejder og ligeledes vejledninger. Forarbejder til de i afs. 1.1. omtalte reformer inddrages for at belyse en udvikling på området. Vejledninger inddrages til en nærmere belysning af bestemmelseernes indhold som supplement til lovens ordlyd. Det bemærkes at vejledninger ikke er en bindende retskilde, men udelukkende af orienterende art, om end de har stor praktisk betydning.<sup>19</sup> For en nærmere belysning af EMRK anvendes navnlig den juridiske litteratur, og i øvrigt hvad der konkret fastlægges herom i retspraksis.

Afhandlingens fokus er at afdække ansvarsnormen. Dette sker dels på et teoretisk grundlag (ud fra analyse af ovenfor nævnte retskilder), dels ved en analyse af retspraksis. Retsspraksis betragtes som en retskilde<sup>20</sup>, om end man må være opmærksom på en række forhold. Man taler i den forbindelse om dommes præjudikatværdi, hvorved forstås at retspraksis danner et mønster for fremtidige afgørelser.<sup>21</sup> Man må først og fremmest ved civile domme være opmærksom på at disse i kraft af forhandlingsprincippet bygger på de påstande og anbringender, der er forelagt retten, samt den konkrete bevisførelse.<sup>22</sup> Man må således se på hvad retten har taget stilling til. Formuleringen af rettens begrundelse er af afgørende betydning – er den konkret, taler det imod dommens præjudikatværdi, er den generel, taler det for at tillægge dommen betydning for fremtidige afgørelser. Kun ”reglen”, der kan udledes af en dom (*ratio decidendi*), kan betegnes som en retskilde.<sup>23</sup> Ligeledes betyder rangfølgen mellem retterne at de overordnede domstoles domme har større betydning.<sup>24</sup> I denne afhandling indgår kun domme fra landsretterne og Højesteret. Ligeledes indgår både trykte og utrykte domme, og i den forbindelse bemærkes at en utrykt dom principielt har samme præjudikatværdi som en trykt. Desuden taler mange ligelydende domme inden for samme område for at anvende dommens *ratio decidendi*.<sup>25</sup> I forbindelse med denne afhandling er som nævnt fundet fem domme.

Relevante synspunkter fra den juridiske litteratur vil løbende blive inddraget. Det bemærkes i den forbindelse at litteraturen hovedsageligt er skrevet før den inddragne retspraksis, og i øvrigt ikke er en retskilde.<sup>26</sup>

#### 1.4.2. Begrebsafklaring

I SEL opereres med begrebet ”børn og unge”. Dette formodes blandt andet at være begrundet i visse regler, der specifikt er rettet mod unge, hvorved oftest forstås et barn, der er fyldt 15 år. Denne sondring er ikke relevant i nærværende afhandling, hvorfor der ikke sondres mellem børn og unge, men blot angives ”barn/børn”, hvorved forstås en person under 18 år, som er under forældremyndighed, jf. forældreansvarslovens § 1 a. Ligeledes har det været overvejet om området for de kommunale pligter skulle betegnes ”børne- og ungeområdet” eller blot ”børneområdet”. Af samme begrundelse er valgt betegnelsen ”børneområdet”. Desuden omtaler SEL i vidt omfang ”kommunalbestyrelsen” som den relevante instans. I afhandlingen vil den

---

<sup>18</sup> von Eyben & Isager, s. 41

<sup>19</sup> Evald, 2011, s. 30

<sup>20</sup> Evald, 2011, s. 44

<sup>21</sup> Ibid., s. 45

<sup>22</sup> Ibid., s. 47

<sup>23</sup> Ibid., s. 49

<sup>24</sup> Ibid., s. 48

<sup>25</sup> Ibid.

<sup>26</sup> Ibid., s. 18

relevante og ansvarlige myndighed blot blive betegnet som ”kommunen”, idet de fleste afgørelser inden for kommunalforvaltningen træffes af ansatte i kommunen, og ikke af selve kommunalbestyrelsen, hvilket er en følge af reglerne om delegation.<sup>27</sup>

Afhandlingen fokuserer som nævnt på ansvarsgrundlaget som én erstatningsretlig betingelse. Som betegnelse for det nærmere indhold af denne betingelse anvender jeg begrebet ”ansvarsnormen”. Hvor andre synspunkter præsenteres, anvendes deres ordvalg. Ved ansvarsnormen forstås i denne afhandling det nærmere indhold af ansvarsgrundlaget som betingelse – herved både om der f.eks. er tale om culpa (her benyttes også begrebet ”culpanormen”) eller objektivt ansvar (hvorved anføres ”objektiv ansvarsnorm”), samt det nærmere indhold af disse regler. I den forbindelse kan forekomme momenter, der trækker i retning af en henholdsvis mere lempelig eller skærpet ansvarsnorm. Det bemærkes at der ved ”lempelig” forstås at det bliver sværere at statuere ansvar, og omvendt forstås ved ”skærpet” at der skal mindre til for at fastsætte ansvar.

## 2. Betingelser for erstatningsansvar

I det følgende præsenteres erstatningsretten som disciplin og de grundlæggende betingelser for erstatningsansvar. Efterfølgende omtales nogle af de særtegn, der gør sig gældende for offentlige myndigheders erstatningsansvar, hvorved der sker en indsnævring til det relevante ansvarssubjekt. Fokus vil – i overensstemmelse med afhandlingens afgrænsning – være på betingelsen om ansvarsgrundlag.

### 2.1. Grundlæggende erstatningsretlige betingelser

Erstatningsretten indeholder de retsregler der fastsætter betingelserne for at den, der har forvoldt en skade (skadevolder) forpligtes til at betale en erstatning til den, skaden har ramt (skadelidte).<sup>28</sup> Det bemærkes indledningsvist at det er reglerne om erstatningsansvar uden for kontraktsforhold, der omtales.<sup>29</sup>

I erstatningsretten findes tre grundlæggende betingelser for at pålægge erstatningsansvar. Der skal foreligge et ansvarsgrundlag (på skadevoldersiden), der skal være indtrådt en skade og derved et tab (på skadelidtesiden), og der skal være en forbindelse mellem det skadevoldende forhold og den indtrådte skade – såkaldt årsagsforbindelse. Erstatningsrettens udgangspunkt er at tab som følge af en skade forbliver hos den, der rammes af skaden. Kravet om ansvarsgrundlag udspringer heraf. Foreligger ikke et ansvarsgrundlag, følges udgangspunktet således.<sup>30</sup>

Et ansvarsgrundlag findes i dansk erstatningsret som udgangspunkt i den ulovhjemlede culpaparegel. Traditionelt forklares culpapareglen med pålæggelse af ansvar for skade forvoldt ved en handling, der kan tilregnes skadevolderen som forsætlig eller uagtsom.<sup>31</sup> Den nærmere vurdering heraf er svær at fastlægge konkret, men der synes at være en tendens til en fravigelse af en mere subjektiv vurdering af skadevolderens forhold (herunder hvad denne indså eller burde have indset<sup>32</sup>), og i højere grad en bedømmelse af handlingen eller unladelsen – således en mere objektiv culpabedømmelse.<sup>33</sup> Som en supplerende opfattelse kan siges at culpabegrebet består af et objektivt element – retsstridigheden – og et subjektivt element – tilregnelsen. De subjektive elementer ses gennem retspraksis at være trådt i skyggen af de objektive, hvorefter

---

<sup>27</sup> Revsbech et al., s. 63

<sup>28</sup> von Eyben & Isager, s. 21

<sup>29</sup> Ibid., s. 26

<sup>30</sup> Ibid., s. 22-23

<sup>31</sup> Ibid., s. 89, 92

<sup>32</sup> Ibid., s. 119

<sup>33</sup> Ibid., s. 96



det almindelige culpaansvar er et objektiveret ansvar.<sup>34</sup> Domspraksis viser at der tages udgangspunkt i det på tidspunktet anerkendte adfærdsmønster. Dette adfærdsmønster kan eks. være lovreguleret eller fastsat i retspraksis.<sup>35</sup> Den nærmere bedømmelse vil afhænge af reglerens detaljegrad, idet en mere detaljeret formulering af f.eks. en pligts karakter yder mest vejledning for domstolene.<sup>36</sup> Med andre ord: Jo mere præcist en forskrift er formuleret, jo mere tænkeligt er det at culpabedømmelsen kan afgøres ved spørgsmålet om hvorvidt forskriften er overholdt.<sup>37</sup> Overtrædelse af en forskrift vil ikke altid medføre ansvar – en række andre forhold må ligeledes iagttages. Af relevans kan nævnes betingelsen om ”Schutzzweck”.<sup>38</sup> Herved forstås en betingelse om at den relevante forskrift kan anses som et erstatningsretligt værn i den relevante sammenhæng.<sup>39</sup> Påberåber skadelidte sig således overtrædelse af en regel, skal denne regel have til formål at beskytte eller værne om skadelidtes interesser.

Udover culpapareglen findes lempeligere og skærpede ansvarsregler, hvilket forudsætter særlige forhold, og disse regler vil ofte være lovfastsatte. I skærpende retning findes som det mest vidtgående ansvarsgrundlag objektivt ansvar, hvor der ikke stilles krav om forsætlig eller uagtsom skadeforvoldelse<sup>40</sup> – dvs. en bedømmelse uden subjektive elementer. Som en mindre vidtgående form, der dog stadig er skærpet, findes en arbejdsgivers hæftelsesansvar for sine ansattes culpøse handlinger i medfør af reglen herom i Danske Lov (DL) 3-19-2.<sup>41</sup>

Erstatning er en økonomisk udligning af den forvoldte skade. Skaden omsættes til et pengebeløb, som dækker tabet. Herved findes den grundlæggende betingelse om et tab. Der kan dog også tilkendes beløb uden at der objektivt kan fastsættes et tab. Herved dækkes såkaldte ikke-økonomiske skader, hvis dækning i stedet betegnes godtgørelse.<sup>42</sup>

Som en yderligere grundlæggende betingelse er kravet om årsagsforbindelse, også benævnt kausalitet. Der stilles krav om en forbindelse mellem det ansvarsbegrundende forhold og den indtrådte skade – forstået som at forholdet reelt skal have haft en betydning for skadens indtræden.<sup>43</sup> Der stilles ligeledes krav til forbindelsens styrke, og heri ligger kravet om juridisk årsagsforbindelse, også kaldet adækvans (eller påregnelighed<sup>44</sup>), som kan siges at være subsidiært til spørgsmålet om årsagsforbindelse.<sup>45</sup>

Der findes en række andre regler, som har betydning for muligheden for at pålægge erstatning, eksempelvis om medvirken og reglerne om objektive ansvarsfrihedsgrunde<sup>46</sup>, hvilket falder uden for denne afhandlings afgrænsning at omtale yderligere.

## 2.2. Offentlige myndigheders erstatningsansvar

I emneintroduktionen er omtalt nogle usikkerheder knyttet til offentlige myndigheders erstatningsansvar. Det er således klart, at noget særegent gør sig gældende på området. Dette belyses i det følgende ved inddragelse af en række synspunkter fra den juridiske litteratur.

I ”Lærebog i erstatningsret” anføres at det er dansk rets absolutte hovedregel, at det er den samme ansvarsnorm, der gælder for henholdsvis private og offentlige skadevoldere. Videre

<sup>34</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 36. Det er desuden værd at bemærke forskellen på et ”objektiveret” og et ”objektivt” ansvar, hvoraf sidstnævnte omtales nedenfor, hvilket forfatterne også gør opmærksom på

<sup>35</sup> von Eyben & Isager, s. 96

<sup>36</sup> Ibid., s. 97-98

<sup>37</sup> Ibid., s. 118

<sup>38</sup> Ibid., s. 100

<sup>39</sup> Revsbech et al., s. 585

<sup>40</sup> von Eyben & Isager, s. 24

<sup>41</sup> Ibid., s. 161

<sup>42</sup> Ibid., s. 25

<sup>43</sup> Ibid., s. 25

<sup>44</sup> Ibid., s. 327

<sup>45</sup> Ibid., s. 315

<sup>46</sup> Ibid., s. 25-26

anføres dog at anvendelse af traditionelle ansvarsnormer på det offentliges erstatningsansvar kan give anledning til vanskeligheder.<sup>47</sup>

Jens Møller anfører i ”Offentlige myndigheders erstatningsansvar”:

*Offentlige myndigheder er, hvis ikke andet følger af lovgivningen, erstatningsansvarlige efter dansk rets almindelige erstatningsregel – culpereglen. Ansvarsnormen kan ikke beskrives generelt. Den afhænger helt af karakteren af det retsområde, hvor ansvaret gøres gældende, og retstilstanden er meget nuanceret.*<sup>48</sup>

Videre angives at myndighederne er systemansvarlige for ansvarspådragende fejl, og hvis det er muligt at udpege konkrete ansatte, der har handlet culpøst, hæfter myndigheden efter DL 3-19-2.<sup>49</sup>

I ”Forvaltningsret – Almindelige emner” er anført at offentlige myndigheders erstatningsansvar uden for kontrakt hovedsageligt følger samme regler, som har udviklet sig i den almindelige erstatningsret.<sup>50</sup> Den grundlæggende ansvarsbetingelse er således culpa. Hvis en ansat har handlet culpøst, vil der normalt kunne pålægges erstatningsansvar. Ansvar er ikke begrænset til en bestemt ansats culpøse handlinger. Flere ansattes culpøse handlinger i forening – kumulative fejl – samt såkaldte anonyme fejl, dvs. hvor fejlen ikke kan placeres, kan også føre til ansvar.<sup>51</sup>

Der ses således i litteraturen at være enighed om at ansvarsgrundlaget for offentlige myndigheder følger den almindelige regel, culpereglen. Myndigheden er ansvarlig for ansattes fejl efter reglen i DL 3-19-2. Det fremgår imidlertid også at ansvarsnormen ikke kan fastlægges generelt, men afhænger af det konkrete retsområde. Nærmere herom anføres:

*I mange tilfælde kan det konstateres, at ansvarsbedømmelsen ikke så meget beror på en vurdering af individuel adfærd som på overvejelser af, hvilke krav der bør stilles til den offentlige virksomhed, som har medført skaden. Når der pålægges ansvar uden nærmere vurdering af, om der foreligger subjektiv tilregnelighed i form af forsæt eller uagtsomhed, kan ansvarsgrundlaget siges at være objektiveret, men er ikke objektivt, idet der stadig skal foreligge fejl eller forsømmelse.*<sup>52</sup>

Det hævdes således at den subjektive tilregnelighed betyder mindre på dette område, hvorved der er tale om en mere objektiveret ansvarsnorm inden for culpereglen – hvilket i øvrigt er en generel tendens, som anført under 2.1. – og der skal foreligge ”fejl eller forsømmelse” for at kunne pålægges ansvar. Hvad der nærmere ligger heri må antageligt afhænge af området.

Der udøves en omfattende kontrol- og tilsynsvirksomhed i det offentlige. Mangelfuld kontrol eller undladelser kan være ansvarspådragende, men kravene til agtsomheden vil afhænge af området. Det er angivet: ”Særligt hvor kontrol- og tilsynsvirksomheden har en forebyggende og servicepræget karakter, må der gennemgående forventes stillet meget lempelige krav (...)”.<sup>53</sup> Kontrol- og tilsynsordningens nærmere karakter og omfang har betydning for ansvarsgrundlaget.<sup>54</sup> Yderligere herom fremgår:

*Offentlige myndigheders stilling og funktion som professionelle samfundsadministratorer med magt- og monopolstilling over for borgerne kunne tale for et (mindst) lige så strengt culpaansvar som ved privat professionsudøvelse (...) men hovedproblemet er, at der også kan peges på forhold, der taler i modsat retning, i hvert fald på visse områder af myndighedsudøvelse (særligt kontrol- og tilsynsvirksomhed samt servicevirksomhed).*<sup>55</sup>

<sup>47</sup> Ibid., s. 90

<sup>48</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 365

<sup>49</sup> Ibid., s. 366

<sup>50</sup> Revsbech et al., s. 561

<sup>51</sup> Ibid., s. 573

<sup>52</sup> Ibid., s. 574

<sup>53</sup> Ibid., s. 577

<sup>54</sup> Ibid., s. 579

<sup>55</sup> von Eyben & Isager, s. 91

Det er ligeledes anført at myndighedernes pligt til at træffe afgørelse eller handle kan begrunde et behov for at indrømme myndigheden en margin for fejl.<sup>56</sup>

I afs. 2.1. er betingelsen om Schutzzweck nævnt. Denne betingelse kan ses at have særlig betydning når man taler om ansvar for offentlige myndigheder, idet det offentliges virksomhed i langt højere grad end privat virksomhed er undergivet retlig regulering.<sup>57</sup> Spørgsmålet om reglernes beskyttelsesformål er naturligvis afhængigt af området. Det er anført at der kan opstå nogle ”vanskelige afgrænsningsproblemer ikke mindst med hensyn til det offentliges kontrol- og tilsynsvirksomhed”, og at en mellemløsning i nogle tilfælde vil være mulig, hvorved der pålægges ansvar for fejl af grovere karakter.<sup>58</sup> Dette antages at understøtte det anførte om en lempelig ansvarsnorm samt indrømmelse af en fejlmargen.

Det er således fastlagt at ansvarsgrundlaget ved offentlige myndigheders erstatningsansvar er en culpanorm, og at normens nærmere indhold vil afhænge af området. Særligt for kontrol- og tilsynsvirksomhed er der formentligt tale om en mere lempelig culpanorm, men man må se nærmere på virksomhedens karakter. Herved er det relevant i det følgende at omtale det konkrete område for denne afhandling: De kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet efter reglerne herom i SEL.

### **3. De kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet**

I det følgende gøres nogle indledende bemærkninger om det generelle ansvar for børn med henblik på en overordnet forståelse af samspillet mellem lovgivningen om forældres pligter og de kommunale pligter efter SEL. Herefter følger en analyse af de kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet efter reglerne herom i SEL. Dette søges koblet til det ovenfor anførte om ansvarsnormen ved offentlige myndigheders erstatningsansvar, hvorved ansvarsnormen på området analyseres.

#### **3.1. Generelt om ansvaret for børn**

Efter forældreansvarslovens (FAL) § 1 a er børn og unge under 18 år under forældremyndighed, medmindre de har indgået ægteskab. Efter FAL § 2, stk. 1, skal forældremyndighedsindehaveren drage omsorg for barnet, og kan træffe afgørelse om dets personlige forhold ud fra barnets interesse og behov. Heraf ses således en omsorgspligt og beføjelser til at træffe beslutninger på barnets vegne. Et barn har ret til omsorg og tryghed, skal behandles med respekt for sin person og må ikke udsættes for legemlig afstraffelse eller anden krænkende behandling, jf. § 2, stk. 2.

Omsorgsplikten kan siges at være et ansvar for barnet i materiel og ideel henseende.<sup>59</sup> I omsorgsplikten ligger blandt andet daglig omsorg, såsom at give barnet nok at spise, tøj på kroppen og et hjem. Der er desuden pligt til at tilgodese barnets følelsesmæssige behov og føre tilsyn med barnet<sup>60</sup>, og ligeledes sørge for opdragelse, social tilpasning samt uddannelse.<sup>61</sup> Omsorgen skal ydes efter forældrenes og barnets stilling, hvorved bl.a. forstås økonomiske forhold. Omsorgsplikten vil således afhænge af familiens sociale og økonomiske stilling.<sup>62</sup>

Forældremyndighedens mere specifikke indhold er således ikke nærmere reguleret. Herved har forældremyndighedsindehaveren brede rammer for udøvelsen af omsorgsplikten, hvilket i

---

<sup>56</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 30

<sup>57</sup> Revsbech et al., s. 585

<sup>58</sup> Ibid., s. 589-590

<sup>59</sup> Adolphsen & Røhl, s. 26

<sup>60</sup> Lovforslag nr. 133 af 31-01-2007, pkt. 3.4.1.

<sup>61</sup> Adolphsen & Røhl, s. 26

<sup>62</sup> Ibid.

høj grad giver plads til individuelle vurderinger.<sup>63</sup> Skal man fastlægge et minimumsniveau for udøvelsen af omsorgspligten, kan det siges at være ved grænsen til omsorgssvigt. Der er forskellige grader af omsorgssvigt, hvor man i mere alvorlige tilfælde kan tale om vanrøgt, som er strafbart efter straffelovens § 213. Der skal imidlertid meget til.<sup>64</sup>

Så længe forældremyndighedsindehaveren varetager sine pligter, herunder efter FAL § 2, kan myndighederne ikke foretage indgreb i familiens handlemåder og barnets generelle opvækstvilkår. Hvis forældremyndighedsindehaveren ikke varetager omsorgspligten i tilstrækkelig grad, således at der bliver tale om omsorgssvigt, kommer de kommunale tilsyns- og handlepligter i spil.<sup>65</sup> Det nærmere indhold heraf vil i det følgende afsnit blive behandlet.

## 3.2. De kommunale tilsyns- og handlepligter

### 3.2.1. Formåls- og rammebestemmelser

I SEL § 46 findes formålsbestemmelsen for reglerne i kap. 11 om særlig støtte til børn og unge. Ved behov for særlig støtte forstås behov som rækker ud over de behov, der kan opfyldes af øvrige tilbud, herunder i anden lovgivning.<sup>66</sup> Der kan være tale om børn med særlige sociale problemer, herunder hvor forældrene ikke kan leve op til deres forældreansvar<sup>67</sup>, jf. også ovenfor om FAL § 2. § 46 fastsætter en overordnet ramme samt principper for de øvrige bestemmelser i kap. 11, som skal fortolkes i lyset heraf.<sup>68</sup>

Efter § 46, stk. 1, 1. pkt., er formålet med at yde støtte ”at sikre, at disse børn og unge kan opnå de samme muligheder for personlig udvikling, sundhed og et selvstændigt voksenliv som deres jævnaldrende.” Efter stk. 1, 2. pkt., skal støtten ydes med henblik på at sikre barnets bedste. Dette er en cementering af et grundlæggende princip i FN’s Børnekonvention, hvori art. 3, stk. 1, fastlægger at i alle foranstaltninger vedrørende børn skal barnets tarv komme i første række. Ved anvendelsen af bestemmelserne i kap. 11 skal der lægges afgørende vægt på at de iværksatte foranstaltninger sker ud fra barnets bedste. Hvis forældrenes interesser og barnets bedste er i konflikt, vil barnets bedste veje tungest.<sup>69</sup>

Efter § 46, stk. 2, skal støtten være tidlig og helhedsorienteret, så problemer så vidt muligt kan forebygges og afhjælpes i hjemmet eller i det nære miljø. Forebyggelse er således et fokuspunkt. En tidlig indsats kan blandt andet medvirke til at man kan nå at afhjælpe problemerne, inden de bliver for store.<sup>70</sup> Efter stk. 2, 2. pkt., skal støtten tilrettelægges efter en konkret vurdering af barnets og familiens forhold. Heraf kan udledes at støtten aldrig kan ydes efter en fast skabelon, og vil afhænge af den konkrete familie. Efter stk. 3 skal man ved tilrettelæggelse af støtten tage højde for barnets egne ressourcer og inddrage barnets synspunkter alt efter alder og modenhed. Man skal desuden søge at opnå familiens støtte og samarbejde. Man skal forsøge at bevare familieenheden, hvis muligt, men hvis barnets forhold tilsiger et indgreb, som strider mod forældrenes vilje og familien som enhed, må indgrebet finde sted.<sup>71</sup> Herved ses princippet om barnets bedste.

§§ 11 og 19 er nogle af de generelle bestemmelser på børneområdet, som fastlægger rammer for den kommunale indsats på børneområdet. I § 11 fastsættes i stk. 1 at der skal tilrettelægges en indsats, der sikrer sammenhæng mellem kommunens generelle og forebyggende arbejde og

<sup>63</sup> Lovforslag nr. 133 af 31-01-2007, pkt. 3.4.1.

<sup>64</sup> Adolphsen & Røhl, s. 26

<sup>65</sup> Ibid., s. 95

<sup>66</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 11

<sup>67</sup> Vejl. nr. 1, pkt. 2

<sup>68</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 13

<sup>69</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 12

<sup>70</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 14

<sup>71</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 15

den målrettede indsats over for børn og unge med behov for særlig støtte. Formålet med § 11, stk. 1, er at understrege vigtigheden af at sætte ind tidligt, målrettet og forebyggende, for at undgå at problemerne vokser sig så store at en mere indgribende indsats er nødvendig.<sup>72</sup> I § 11, stk. 2-9 findes en række bestemmelser om foranstaltninger, som ikke omtales yderligere.

I § 19, stk. 1, 1. pkt., fastsættes at kommunens opgaver og tilbud til børn, unge og deres familier skal søges udført i samarbejde med forældrene, og på en måde så børns udvikling, trivsel og selvstændighed fremmes. Dette må anses for at være i tråd med det ovenfor anførte om barnets bedste samt bevarelse af familieenheden i det omfang, det er muligt.

§ 19, stk. 2, fastsætter et krav om udarbejdelse af en sammenhængende børnepolitik, der ifølge 1. pkt. ”har til formål at sikre sammenhængen mellem det generelle og forebyggende arbejde og den målrettede indsats over for børn og unge med behov for særlig støtte.” Dette skal bl.a. være med til at sikre en tidlig indsats<sup>73</sup>, og hænger tæt sammen med § 11, stk. 1.

Efter § 19, stk. 4, 1. pkt., skal kommunalbestyrelsen udarbejde et beredskab til forebyggelse, tidlig opsporing og behandling af sager om overgreb mod børn og unge. Denne bestemmelse blev indført med Overgrebspakken i 2013. Tidligere var det frivilligt for kommunerne at have et beredskab, men en undersøgelse viste at en del beredskaber var mangelfulde.<sup>74</sup> Man ønskede med ændringen at beredskabet skulle understøtte at det kommunale fagpersonale på børneområdet var i stand til tidligt at opspore bekymrende adfærd i relation til overgreb og reagere hensigtsmæssigt, samt sikre en kvalificeret sagsbehandling.<sup>75</sup> Beredskabet skal indeholde procedurer for handlinger ved viden eller mistanke om overgreb.<sup>76</sup> Der ses herved at være fastsat mere specifikke krav i tilfælde af overgrebssager.

### 3.2.2. Tilsyn og opfølgning

§ 146 fastsætter en tilsynspligt for kommunerne, som er udmøntet i en generel og mere konkret tilsynspligt efter henholdsvis stk. 1 og 2.<sup>77</sup> Efter stk. 1 skal kommunen føre tilsyn med de forhold, hvorunder børn i kommunen lever. Her er tale om den generelle tilsynspligt, som generelt omfatter forhold, der har betydning for børns livsbetingelser i kommunen. Dette skal forstås bredere end blot indsatsen efter SEL kap. 11.<sup>78</sup> Efter stk. 2 skal kommunen føre sit tilsyn ”på en sådan måde, at kommunen så tidligt som muligt kan få kendskab til tilfælde, hvor der må antages at være behov for særlig støtte”. Stk. 2 fastsætter den særlige tilsynspligt<sup>79</sup>, som er af mere konkret karakter. Denne tilsynspligt indebærer at kommunen skal være opmærksom på om der befinder sig et konkret barn i kommunen, der kan have behov for støtte. Tilsynet efter stk. 2 vil ofte foregå i de forskellige institutioner for børn. I vejledningen fremhæves i den forbindelse den særlige underretningspligt for personalet, som omtales nærmere nedenfor. Det er angivet at det tilsyn, der udføres gennem personalets virke, normalt er tilstrækkeligt til at opfylde tilsynspligten over for børn og unge på offentlige institutioner.<sup>80</sup> Herved omtales ikke hvad der vil være tilstrækkeligt til varetagelse af tilsynspligten over for børn i private hjem. Det synes umiddelbart åbenlyst at kommunen ikke kan have kendskab til alle børn i kommunen, hvilket også understøttes af det angivne om personalets tilsyn. Det er dog svært at sige hvad der nærmere ligger i tilsynspligten, og hvornår den ellers er tilstrækkeligt varetaget. På baggrund af det anførte og bestemmelsens formulering, der ikke fastsætter specifikke krav,

---

<sup>72</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 108

<sup>73</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 19

<sup>74</sup> Lovforslag nr. 181 af 13-03-2013, pkt. 3.3.1.1.

<sup>75</sup> Ibid., pkt. 3.3.1.3.

<sup>76</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 30

<sup>77</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 92

<sup>78</sup> Ibid.

<sup>79</sup> Adolphsen & Røhl, s. 97

<sup>80</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 93

mener jeg ikke at § 146 i sig selv indebærer en handlepligt for kommunerne, uden at der foreligger konkrete forhold, som har givet en kommune anledning til at være opmærksom på et barn.

§ 148 omfatter særligt tilsynet med børn, som er blevet anbragt uden for hjemmet (det såkaldte personrettede tilsyn). Heri fastsættes at den anbringende kommune skal føre løbende tilsyn med barnets forhold under anbringelsen.<sup>81</sup> Den nærmere tilrettelæggelse heraf vil bero på en konkret vurdering af barnets behov. Reguleringen i § 70, som omtales nedenfor, er således blot minimumskrav. Uanset anbringelsesform har den relevante kommune ansvaret for anbragte børn og unge.<sup>82</sup> Det må antages at dette tilsyn har en mere konkret karakter end § 146, idet der her er tale om børn som kommunen i kraft af anbringelsen allerede har kendskab til.

§ 70 fastsætter overordnet krav om opfølgning. Efter § 70, stk. 1, 1. pkt., skal kommunen senest 3 måneder efter at have iværksat en foranstaltning foretage en vurdering af om indsatsen skal ændres. Herefter er fastsat en 6 måneders frist for efterfølgende revurderinger, jf. stk. 1, 2. pkt. Denne frist blev ændret fra 12 til 6 måneder med Barnets Reform.<sup>83</sup> § 70, stk. 2, omhandler anbringelse uden for hjemmet. Her skal vurderingen af indsatsen ske ud fra det løbende tilsyn efter § 148. Det fastsættes i stk. 2, 2. pkt., at tilsynet efter § 148 skal omfatte mindst to årlige tilsynsbesøg på anbringelsesstedet, hvorunder der skal gennemføres en samtale med barnet, så vidt muligt uden tilstedeværelse af ansatte fra anbringelsesstedet. Herved gives mulighed for at barnet kan tale frit om hvordan man har det, herunder eventuelle problemer.<sup>84</sup> Stk. 2 blev indført med Barnets Reform.<sup>85</sup> Tidligere blev der kun stillet få krav til det nærmere indhold af kommunernes driftstilsyn, herunder antal tilsynsbesøg og karakteren heraf. Med lovforslaget i 2010 ønskede man ved at stille højere krav til tilsynets indhold at sikre højere kvalitet i anbringelsesstedernes tilbud.<sup>86</sup>

### 3.2.3. Underretninger

I SEL er fastsat tre former for underretningspligt i §§ 152-154. Der findes desuden en specialbestemmelse i § 153 a, som ikke omtales nærmere.

§ 154 fastlægger den almindelige underretningspligt, og pålægger alle en pligt til at underrette kommunen, såfremt man får kendskab til at et barn fra forældres eller andre opdragers side udsættes for vanrøgt, nedværdigende behandling eller lever under forhold, der bringer barnets sundhed eller udvikling i fare. Det er således kendskabet til disse nævnte situationer, der aktualiserer underretningspligten. Det kræver ikke en særlig faglig indsigt, hvilket hænger sammen med at pligten påhviler enhver.<sup>87</sup>

Efter § 153 er ”personer, der udøver offentlig tjeneste eller offentligt hverv” pålagt en skærpet underretningspligt, idet disse ”hvis de under udøvelsen af tjenesten eller hvervet får kendskab til eller grund til at antage” at et barn kan have behov for særlig støtte skal underrette kommunen. Dette er i stk. 1, nr. 1-4, udmøntet i en række nærmere beskrevne situationer, som af omfangsmæssige årsager ikke uddybes. Pligten er pålagt offentligt ansatte, eksempelvis pædagoger, lærere, socialrådgivere og sygeplejersker.<sup>88</sup> Underretningspligten aktualiseres her ved enten kendskabet eller blot en grund til at antage at et barn kan have behov for særlig støtte. Pligten ses således at være skærpet både i forhold til graden af vished om forholdet samt forholdets karakter, sammenlignet med den almindelige underretningspligt i § 154. Pligten opstår

---

<sup>81</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 99

<sup>82</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 100

<sup>83</sup> Lov nr. 628 af 11-06-2010, pkt. 49

<sup>84</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 101

<sup>85</sup> Lov nr. 628 af 11-06-2010, pkt. 51

<sup>86</sup> Lovforslag nr. 178 af 24-03-2010, pkt. 3.4.5.3.

<sup>87</sup> Adolphsen & Røhl, s. 104

<sup>88</sup> Adolphsen & Røhl, s. 105

dog kun hvis personen får kendskabet under sit arbejde.<sup>89</sup> Der vil således formentlig i højere grad være tale om saglige antagelser. Den skærpede underretningspligt må antages at være en essentiel del af opsporingen af de børn med behov for særlig støtte, som kommunerne er forpligtede til at hjælpe, idet ansatte der arbejder med børn til daglig, og således må antages at have et forholdsvis indgående kendskab til børnenes forhold, pålægges at underrette kommunen ved bekymrende forhold. Dette understøttes ligeledes af det anførte under tilsynspligten efter § 146.

§ 152 fastsætter den tværkommunale underretningspligt, og pålægger en kommune pligt til at underrette en anden kommune, hvis en familie med børn under 18 år flytter, og fraflytningskommunen finder at et eller flere børn har behov for særlig støtte. Formålet med reglen er at sikre at børn med behov for særlig støtte ikke tabes på gulvet, hvis familien flytter til en anden kommune. Efter stk. 2 er der pligt til oversendelse af nødvendigt sagsmateriale, hvilket blev indført med lovændringen i 2012. Før måtte sagsbehandlingen ofte starte forfra, hvilket kunne medføre at alvorlige overgreb blev overset.<sup>90</sup> Man ønskede således at tilflytningskommunen hurtigt kan danne sig et overblik over den foreløbige sagsbehandling og derved bedømme behovet for akut handling.<sup>91</sup>

Desuden findes regler om behandling af underretninger. Med Overgrebspakken i 2013 ønskede man generelt at forpligte kommuner til at foretage en systematisk behandling og vurdering af indkomne underretninger.<sup>92</sup> Her blev § 155 ændret, herunder med indsættelse af stk. 2, og §§ 155 a og b blev indsat.

Efter § 155, stk. 1, skal kommunen sikre at der iværksættes rettidig og systematisk vurdering af alle underretninger, med henblik på at afklare et eventuelt behov for særlig støtte. Efter stk. 2 er der en 24-timers frist for vurdering af behovet for eventuelle akutte foranstaltninger som følge af at et barns sundhed eller udvikling er i fare. Stk. 2 retter sig mod tilfælde af underretninger med alvorlige bekymringer, f.eks. om overgreb, hvor barnet kan risikere at lide alvorlig skade og således har akut behov for hjælp.<sup>93</sup>

§ 155 a indebærer et krav om genvurdering i de situationer, hvor kommunen allerede har iværksat foranstaltninger, men der indkommer en ny underretning. Genvurderingen skal afklare om den nye underretning giver anledning til at revidere indsatsen.<sup>94</sup> Der skal i den forbindelse inddrages fagpersoner, der ikke tidligere har deltaget i sagsbehandlingen, jf. stk. 1, 1. pkt. Kravet er en følge af en undersøgelse, som påviste at der i konkrete sager havde været overset vigtige indikatorer på at børn havde behov for særlig støtte, men trods en række underretninger havde kommunen ikke revideret indsatsen.<sup>95</sup> Stk. 2 omhandler muligheden for en børnesamtale til brug for vurdering af en underretning<sup>96</sup>, hvilket er et krav, hvis underretningen omhandler overgreb, jf. 3. pkt.

§ 155 b fastsætter krav om at bekræfte modtagelsen af en underretning inden for 6 hverdage, jf. stk. 1, og et krav om orientering af den underrettende om hvorvidt der er iværksat foranstaltninger og eventuelt nærmere om foranstaltninger, jf. stk. 2 og 3.

Lovændringerne i 2013 medførte således en række skærpede, specifikke krav til behandling af underretninger, og navnlig skærpede krav ved underretninger af mere alvorlig karakter, herunder om overgreb. Det bemærkes generelt at en underretning ikke i sig selv medfører en pligt

---

<sup>89</sup> Ibid., s. 106

<sup>90</sup> Lovforslag nr. 141 af 29-03-2012, pkt. 2.6.

<sup>91</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 88

<sup>92</sup> Lovforslag nr. 181 af 13-03-2013, pkt. 1.2.1.1.

<sup>93</sup> Lovforslag nr. 181 af 13-03-2013, Bemærk. til lovforslagets enkelte bestemmelser, Til nr. 22

<sup>94</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 84

<sup>95</sup> Lovforslag nr. 181 af 13-03-2013, pkt. 3.2.3.1.

<sup>96</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 85

til at iværksætte foranstaltninger, men kommunen er forpligtet til at undersøge om det pågældende barn har behov for særlig støtte.<sup>97</sup> Såfremt dette antages er kommunen forpligtet til at iværksætte en børnefaglig undersøgelse efter § 50, som omtales nedenfor.

### **3.2.4. Centrale regler for iværksættelse af foranstaltninger**

I det følgende vil jeg omtale nogle centrale regler i relation til iværksættelsen af foranstaltninger, som således danner grundlag for de kommunale handleplaner. Det drejer sig om SEL §§ 50, 140 og 52. § 52 omhandler frivillige foranstaltninger. Efter min afgrænsning omtales de enkelte foranstaltninger ikke, men det findes relevant at omtale de materielle kriterier for iværksættelse af foranstaltninger. Dette er af omfangsmæssige årsager begrænset til § 52 om frivillige foranstaltninger, og således omtales kriterierne for iværksættelse af tvangsmæssige bestemmelser efter øvrige bestemmelser i SEL ikke.

Indledningsvist skal dog knyttes nogle mere generelle bemærkninger til de sagsbehandlingskrav, der gør sig gældende for kommunen ved behandling af sager efter SEL kap. 11. Der må generelt stilles store krav til sagsbehandlingen i disse sager. Dette er begrundet i at sagerne ofte har en indgribende karakter for de involverede, da man griber ind i personlige og familiemæssige forhold. Hertil kommer muligheden for afgørelser uden samtykke, der således gennemføres med tvang, hvilket i sagens natur er af endnu mere indgribende karakter.<sup>98</sup>

Kommunerne er som en del af den offentlige forvaltning bundet af de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger. Grundsætningerne anses for at have særlig betydning på områder, hvor forvaltningen er overladt et skøn. Herved forstås tilfælde hvor de hensyn, der skal lægges til grund ved en afgørelse, ikke fuldt ud er fastlagt i loven, og ligeledes tilfælde hvor afgørelsens indhold ikke er præcist beskrevet i loven.<sup>99</sup> Der er blandt andet tale om såkaldte vage, elastiske lovbestemmelser. Her bliver en afgørelse en mellemting mellem skøn og retsanvendelse.<sup>100</sup> Skønnet er ikke frit, men blandt andet bundet af de forvaltningsretlige grundsætninger.<sup>101</sup> Skønnet må ligeledes anses for at skulle udøves under den pågældende lovs formålsbestemmelse.

Det findes navnlig relevant at fremhæve proportionalitetsprincippet. Heri er indeholdt en betingelse om at et indgreb ikke må være mere vidtgående, end formålet tilsiger. Ved flere mulige indgreb til opnåelse af et givent formål skal der vælges det mindst indgribende, som er tilstrækkeligt til at opnå formålet. Heri ligger et krav om indgrebets nødvendighed. Ligeledes indeholder princippet et krav om forholdsmæssighed, hvorved forstås at indgrebet kun må foretages, hvis det står i rimeligt forhold til det forfulgte mål.<sup>102</sup> Princippet suppleres også af et krav om egnethed. Dette kan siges at trække i modsat retning af proportionalitetsprincippet, idet dette særligt understreger at man heller ikke skal vælge en for mild foranstaltning, som ikke er tilstrækkelig til at opfylde målet.<sup>103</sup>

#### **3.2.4.1. Børnefaglig undersøgelse og handleplan**

Hvis det må antages at et barn trænger til særlig støtte, skal kommunen undersøge barnets forhold, jf. § 50, stk. 1, 1. pkt. Det overordnede materielle kriterie for iværksættelsen af under-

---

<sup>97</sup> Adolphsen & Røhl, s. 111

<sup>98</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 140

<sup>99</sup> Revsbech et al., s. 216

<sup>100</sup> Ibid., s. 218

<sup>101</sup> Ibid., s. 220

<sup>102</sup> Ibid., s. 267

<sup>103</sup> Ibid., s. 273 f.



søgelsen må med formuleringen ”hvis det må antages” anses for at indebære et væsentligt element af skøn, idet de nærmere hensyn, der skal inddrages ved vurderingen, ikke er fastlagt i bestemmelsen, men kriteriet blot er ”at et barn trænger til særlig støtte”.

Undersøgelsen skal så vidt muligt gennemføres i samarbejde med forældremyndighedsindehaveren og den unge over 15 år, jf. stk. 1, 2. pkt. Af formuleringen ses at der ikke er krav om samtykke. Dette blev ophævet i 2010 med Barnets Reform, hvor man ikke længere ønskede at manglende samtykke skulle være en barriere for en undersøgelse og således for ydelsen af nødvendig støtte.<sup>104</sup> Dette kan anses for at være i overensstemmelse med princippet om barnets bedste. Efter stk. 1, 3. pkt., skal undersøgelsen gennemføres så skånsomt som forholdene tillader, og må ikke være mere omfattende end formålet tilsiger. Dette er i tråd med proportionalitetsprincippet. Stk. 2-8 indeholder en række krav til undersøgelsen, herunder blandt andet konkrete forhold der skal inddrages efter stk. 2, gennemførelse af en børnesamtale, jf. stk. 3, afdækning af problemer i familien, jf. stk. 4, og inddragelse af fagfolk, jf. stk. 5. Der er efter stk. 8 pligt til at være opmærksom på andre børn i familien. Som udgangspunkt er der en 4 måneders frist for undersøgelsens afslutning, jf. stk. 7. Der ses således at være fastsat en del konkrete krav i forbindelse med undersøgelsen. Det materielle kriterie for iværksættelsen af undersøgelsen indebærer dog som nævnt et væsentligt element af skøn.

Efter stk. 6 skal undersøgelsen resultere i en begrundet stillingtagen til om der er grundlag for at iværksætte foranstaltninger, og i så fald hvilke. Den børnefaglige undersøgelse kan siges at være det fundament, som kommunens indsats skal bygge på.<sup>105</sup> Baggrunden for undersøgelsen kan være en henvendelse, underretning eller kommunens egen opmærksom på et barn.<sup>106</sup> Herved ses de forudgående bestemmelsers væsentlighed for at der overhovedet kan iværksættes foranstaltninger, navnlig om tilsyn og underretning. Imidlertid er det herefter op til kommunen at vurdere, om det materielle kriterie efter § 50 er opfyldt.

§ 140 stiller krav om udarbejdelse af en handleplan, før der træffes afgørelse om foranstaltninger, jf. stk. 1, 1. pkt. Bestemmelsen er således også essentiel for iværksættelsen af foranstaltninger. Kravet kan eventuelt fraviges i hastende tilfælde, hvor hensynet til barnet tilsiger det, jf. 2. og 3. pkt. Handleplanen skal angive formålet med indsatsen samt den nødvendige indsats for opnåelse heraf, jf. stk. 2. Handleplanen skal således sikre at formålet er beskrevet, og at der er et klart mål for indsatsen.<sup>107</sup> Der skal tages udgangspunkt i resultaterne fra den børnefaglige undersøgelse efter § 50, jf. stk. 2, 2. pkt. Handleplanen skal i forhold til de afdækkede problemer indeholde konkrete mål i forhold til barnets trivsel og udvikling, i overensstemmelse med det overordnede formål med støtten, jf. § 46, jf. stk. 2, 3. pkt. Handleplanen skal ses som et redskab for forvaltningen, som sikrer en systematisk planlægning af sagen.<sup>108</sup> Der stilles således krav til handleplanens indhold og formål, men det nærmere indhold vil i høj grad bero på en konkret vurdering af den enkelte sag. Herved ses et element af skøn.

#### **3.2.4.2. Valg af foranstaltninger**

Efter § 52, stk. 1, 1. pkt., skal kommunen træffe afgørelse om foranstaltninger efter stk. 3, når det må anses for at være af væsentlig betydning af hensyn til et barns særlige behov for støtte. Det materielle kriterie for iværksættelsen af foranstaltninger ses ved denne formulering at indebære et væsentligt element af skøn, idet det ikke nærmere beskrives i bestemmelsen hvilke hensyn der skal lægges til grund ved denne vurdering, og idet ”væsentlig betydning” er en vag formulering, som vil bero på en konkret vurdering. Efter stk. 1, 2. pkt., skal vælges den eller

---

<sup>104</sup> Lovforslag nr. 178 af 24-03-2010, Bemærk. til lovforslagets enkelte bestemmelser, Til nr. 10 og 11

<sup>105</sup> Adolphsen & Røhl, s. 118

<sup>106</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 171

<sup>107</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 219

<sup>108</sup> Adolphsen & Røhl, s. 140

de foranstaltninger, som bedst kan løse de afdækkede problemer og behov. Valget af foranstaltninger skal tage udgangspunkt i de konkrete problemer og behov hos det enkelte barn og familien. Dette er i tråd med formålsbestemmelsen i § 46, hvorefter støtten skal tilrettelægges efter en konkret vurdering af barnets og familiens forhold, jf. stk. 2, 2. pkt. Herved understreges igen det skønsmæssige element, hvorved det i høj grad er en sags konkrete omstændigheder, der er afgørende for valg af foranstaltninger.

Af vejledningen fremgår om § 52, stk. 1, at den skal ses i sammenhæng med § 46, stk. 2, hvorefter problemer så vidt muligt skal søges løst i hjemmet eller det nære miljø. I den forbindelse er de almindelige principper om proportionalitet og mindsteindgreb relevante, som omtalt ovenfor. Der er således tale om en balancegang mellem ikke at vælge en for lidt indgribende foranstaltning, som ikke er tilstrækkelig, men heller ikke en for indgribende foranstaltning. Den enkelte sagsbehandler må foretage en afvejning mellem de forvaltningsretlige og faglige hensyn. Herved understreges betydningen af en grundig undersøgelse og vurdering af barnet og familiens situation.<sup>109</sup>

Man kan således udlede at kommunen i vidt omfang er overladt et skøn, både ved beslutningen om at iværksætte en undersøgelse og ved udarbejdelsen af en handleplan, som danner grundlag for iværksættelsen af foranstaltninger, og ligeledes ved valget om at iværksætte foranstaltninger. Der skal tages udgangspunkt i den konkrete sag, og herunder tages højde for de principper som er fastlagt i loven og i øvrigt følger af forvaltningsretten, hvilket indebærer en afvejning mellem forskellige hensyn.

### 3.3. Fastlæggelse af ansvarsnormen

Overordnet er det i afs. 2.2. fastlagt at ansvarsgrundlaget for offentlige myndigheder er culpa. Culpanormen vil nærmere afhænge af området. Det er overordnet anført at man må ind i en vurdering af om der foreligger fejl eller forsømmelse. Hvad der nærmere ligger heri er dog uafklaret. Det er fastlagt at overtrædelse af forskrifter ikke nødvendigvis er nok til at pålægge ansvar – i den forbindelse findes betingelsen om Schutzzweck, som navnlig har betydning inden for et lovreguleret område. Spørgsmålet er herefter hvad beskyttelsesformålet kan anses for at være med SEL's regler. § 46 angiver det overordnede formål med at yde støtte til børn med særligt behov herfor, hvorved der f.eks. kan være tale om situationer hvor forældrene ikke lever op til pligterne i FAL § 2. Der fastsættes i stk. 1 en række specifikke formål, mens det helt overordnede princip ses at være princippet om barnets bedste. Det er anført at de øvrige bestemmelser i SEL kap. 11 skal fortolkes i lyset af § 46. Således må det fastlægges at bestemmelserne i SEL overordnet har til formål at beskytte og hjælpe børn. En overtrædelse af disse regler, som har medført manglende beskyttelse af et barn, kan således danne grundlag for ansvar efter betingelsen om Schutzzweck.

Det er ovenfor i afs. 3.2.2. fastlagt at kommunerne har pligt til at føre tilsyn i medfør af §§ 146 og 148. Herved er det klart at de kommunale pligter på børneområdet har karakter af tilsynsvirksomhed, som til dels har en forebyggende karakter<sup>110</sup>. I dette tilfælde er det i teorien fastlagt at der som udgangspunkt vil være tale om en lempelig culpanorm. Tilsynsvirksomhedens indvirkning på culpanormen i lempende retning understøttes af det anførte om at § 146 ikke antages at indebære en handlepligt i sig selv, idet man ikke kan pålægge kommunerne et ansvar for at have kendskab til alle børn i kommunen. Der må foreligge en mere konkret mistanke i forhold til et barn, eks. ved en indkommen underretning. Tilsynet efter § 148 har imidlertid en mere konkret karakter, idet der her er tale om anbragte børn, som kommunen allerede har kendskab til, og som er et kommunalt ansvar. Ligeledes er i den forbindelse pligt til opfølgning efter § 70, stk. 2, hvori er fastsat visse specifikke krav. Denne tilsynsvirksomhed har

<sup>109</sup> Vejl. nr. 3, pkt. 245

<sup>110</sup> Væsentligheden af forebyggelse på området ses af § 46, stk. 2, § 11, stk. 1, og § 19

således i mindre grad karakter af forebyggelse, men nærmere opfølgning, som indebærer fastsatte minimumskrav. På baggrund heraf kan argumenteres for at tilsidesættelse af tilsyns- og opfølgningspligten med anbragte børn ikke vil medføre en lempelig culpanorm.

Tilsynspligten understøttes af de øvrige bestemmelser i SEL, navnlig underrettningsreglerne. Reglerne for behandlingen af underretninger ses skærpet i 2013 med bestemmelserne i §§ 155 og 155 a-b. Hvor disse mere specifikke krav er overtrådt, er det formentlig lettere at fastslå om der er begået fejl eller forsømmelse, hvilket er i overensstemmelse med det i afs. 2.1. anførte om reglernes detaljegrad. Det bemærkes ligeledes at der er fastsat skærpede krav ved mistanke om overgreb.<sup>111</sup> Herved må det antages at jo mere alvorlig information kommunen er i besiddelse af – navnlig om overgreb – jo kortere vej er der til fastsættelse af fejl eller forsømmelse.

Spørgsmålet om hvornår der foreligger fejl eller forsømmelse må antageligt være tæt knyttet til fastlæggelsen af hvornår en handlepligt indtræder for kommunen. En underretning medfører ikke i sig selv en pligt til at iværksætte foranstaltninger, men en pligt til at undersøge forholdene nærmere, såfremt underretningen giver anledning hertil. En handlepligt ses at indtræde såfremt det materielle kriterie for iværksættelsen af en børnefaglig undersøgelse efter § 50 er opfyldt. Kriteriet indebærer imidlertid et væsentligt element af skøn. Dette gør sig ligeledes gældende for § 140 om handleplaner, og af større væsentlighed den konkrete beslutning om iværksættelse af foranstaltninger i medfør af § 52. Disse centrale regler indebærer således væsentlige skønsmæssige elementer. Ved skønnet er kommunen bundet af de overordnede formål, herunder formålsbestemmelsen i § 46, samt almindelige forvaltningsretlige principper, hvoraf proportionalitetsprincippet er fremhævet. Dette begrænser skønnet, men der er stadig tale om en balancegang mellem de forskellige hensyn, som i høj grad må tage udgangspunkt i den konkrete sag. Det synes således klart at hvis de materielle kriterier i §§ 50 eller 52 er opfyldt, indtræder en handlepligt, og manglende iagttagelse heraf vil formentlig indebære fejl eller forsømmelse. Selve vurderingen af hvorvidt det pågældende kriterie er opfyldt indebærer dog et væsentligt element af skøn, hvorved fejl eller forsømmelse er sværere at fastslå. Herved må ligeledes antages at være tale om en lempet culpanorm. Dette understøttes af det i afs. 2.2. anførte om at myndighedernes handlepligt kan begrunde en margin for fejl. Således vil formentlig kun grovere fejl være ansvarspådragende, hvorefter ansvarsnormen indebærer plads til fejl i et vist omfang.

Selv om en række reformer på området har medført bestemmelser som i højere grad fastsætter konkrete krav til kommunerne<sup>112</sup>, må det på baggrund af det ovenfor fastslåede antages at der som udgangspunkt vil være tale om en lempelig culpanorm ved spørgsmålet om tilsidesættelse af de kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet. Herved forstås at ikke alle fejl vil være ansvarspådragende – de skal formentlig være af grovere karakter. Dette antages dog at blive fraveget ved tilsyn og opfølgning med anbragte børn, idet tilsynet her er mere konkretiseret, og der ses fastsat visse specifikke krav. Ligeledes ses skærpede krav ved mistanke om overgreb, hvorved det antages at i tilfælde af mere alvorlig information vil manglende reaktion fra kommunen gøre det lettere at fastslå fejl eller forsømmelse. For så vidt angår disse tilfældegrupper antages der således ikke at være tale om en lempet culpanorm.

## 4. Ansvar som følge af menneskerettighedskrænkelser

Dette afsnit omhandler muligheden for at pålægge offentlige myndigheder erstatningsansvar som følge af krænkelse af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), navnlig

---

<sup>111</sup> Dette ses ved § 155, stk. 2, § 155 a, stk. 2, 3. pkt., og § 19, stk. 4

<sup>112</sup> Ud over de allerede nævnte kan fremhæves § 19, stk. 4, og § 152, stk. 2

med fokus på ansvarsnormen. Afsnittet skal fungere som en introduktion til afhandlingens næste afsnit, hvor der foretages en analyse af den inddragne retspraksis.

#### 4.1. Generelt om menneskerettighedskrænkelser og EMRK

Menneskerettighederne hører under den juridiske disciplin folkeretten. Heri findes principper om staters ansvar for at overholde de folkeretlige regler.<sup>113</sup> Særligt for EMRK er der en forpligtelse til at råde bod på en krænkelse af konventionen, hvilket er en følge af konventionens bindende virkning samt art. 1, som fastsætter at nationale forhold skal være i overensstemmelse med konventionen.<sup>114</sup> EMRK er ligeledes implementeret i dansk ret ved lov i 1992, og herved en del af gældende dansk ret.

Som led i EMRK er Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD) blevet oprettet.<sup>115</sup> Domstolens formål er at sikre at medlemsstaterne overholder EMRK.<sup>116</sup> Det er fastslået af EMD selv at den ikke har kompetence til at pålægge stater en bestemt adfærd som følge af krænkelse af EMRK.<sup>117</sup> EMD angiver dog i sine domme blandt andet generelle og konkrete foranstaltninger, som bør efterleves som følge af art. 1.<sup>118</sup> Domstolen kan således siges indirekte at have magt til at pålægge stater bestemte handlemåder.

Konventionen indeholder overordnet civile og politiske rettigheder.<sup>119</sup> De fleste bestemmelser er formuleret negativt – eks. art. 3, som er den relevante artikel i dommene, der fastsætter et forbud mod tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling. Dog ses bestemmelserne ved EMD's praksis at blive indfortolket positive forpligtelser.<sup>120</sup> Dette vil blive nærmere belyst ved gennemgangen af retspraksis i afs. 5.

#### 4.2. Ansvarsnormen ved krænkelse af EMRK

I det følgende præsenteres synspunkter fra den juridiske litteratur om ansvarsnormen ved offentlige myndigheders ansvar som følge af krænkelse af EMRK.

Anders Ørgaard anfører i sin artikel ”Kompensation for menneskerettighedskrænkelser”<sup>121</sup> at det er ”nærliggende, at selve overtrædelsen af menneskerettigheden vil kunne anvendes som grundlag for, at der er handlet culpøst.”<sup>122</sup> Uddybende herom anføres:

*Hvis menneskerettigheden er krænket, har det offentlige ikke overholdt en forskrift, der stammer fra konventionen (...). Generelt må det være således, at ikke enhver overskridelse af en forskrift fører til erstatning for myndigheder. Hertil er myndighedsudøvelse for detailreguleret. Når der er tale om grovere adfærd ved overtrædelserne, må forskriftsovertrædelsen imidlertid som udgangspunkt være ansvarspådragende. En menneskerettighedsovertrædelse må anses for en markant forskriftsovertrædelse.*<sup>123</sup>

Forfatteren slutter af med at angive: ”Udgangspunktet er derfor, at krænkelse af menneskerettighederne er culpøs.”<sup>124</sup> Der argumenteres således for at såfremt en offentlig myndighed ikke

---

<sup>113</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 158

<sup>114</sup> Ibid., s. 160

<sup>115</sup> Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

<sup>116</sup> Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

<sup>117</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 159

<sup>118</sup> Ibid., s. 160

<sup>119</sup> Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

<sup>120</sup> Nielsen & Ehlers, Juristen nr. 4, s. 113

<sup>121</sup> ET 2008.233

<sup>122</sup> ET 2008.233, s. 6

<sup>123</sup> Ibid., s. 7

<sup>124</sup> Ibid.

har overholdt konkrete forskrifter i national lovgivning, vil dette ikke altid føre til erstatningsansvar – der skal være tale om en grovere adfærd. Er der tale om en menneskerettighedsovertrædelse, må dette ”anses for en markant forskriftsovertrædelse” – hvorved en menneskerettighedskrænkelse som udgangspunkt er culpøs.

Jonas Christoffersen anfører:

*Stater har efter almindelige folkeretlige principper objektive ansvar for folkeretsbrud, idet forpligtelsen til at reparere krænkelser er en integreret del af statsansvaret. Ansvarsgrundlaget er derfor afgjort med konstateringen af, at EMRK er krænket, idet hverken objektive eller subjektive ansvarsfrihedsgrunde spiller nogen rolle.*<sup>125</sup>

Videre anføres: ”Selv om ansvarsgrundlaget efter EMRK er objektive, kan en grad af fleksibilitet være indeholdt i den for erstatningsansvaret præjudicielle bedømmelse af, om EMRK er krænket.”<sup>126</sup>

Forfatteren anfører ligeledes mere konkret i forhold til dansk retspraksis om erstatningsansvar efter EMRK, at det navnlig med dommene U 2011.2695 H og U 2012.1439 Ø er slået fast at det ikke er en betingelse for at pålægge en myndighed ansvar for krænkelse af EMRK, at der er handlet culpøst.<sup>127</sup> Dette baseres på rettens præmisser, hvoraf forfatteren ser det fremgå af ordlyden at ansvarsgrundlaget er til stede i kraft af krænkelsen af EMRK. Landsretten havde i sidstnævnte dom udtalt: ”I lyset af Menneskerettighedsdomstolens praksis finder landsretten, at erstatningsansvaret ikke forudsætter, at der er udvist culpøs adfærd fra politiets side.”<sup>128</sup> Ud fra denne udtalelse er det svært ikke at forstå forfatterens synspunkter, idet det udtrykkeligt siges af landsretten at ansvarspåleggelse ikke forudsætter culpa.

Ørgaard ses således at anlægge et perspektiv ud fra de danske erstatningsbetingelser. Er der konstateret en menneskerettighedskrænkelse, vil dette altid indebære culpa – hvilket baseres på at menneskerettighedskrænkelser er af så grov karakter, og dermed altid vil være en markant forskriftsovertrædelse, som ville være ansvarspådragende efter national ret. Christoffersen ses omvendt at anlægge et perspektiv ud fra folkeretten og EMRK. Forfatteren anfører at der er tale om objektive ansvar for krænkelse af EMRK, og at danske erstatningsbetingelser herved er uden betydning – herunder at der ikke er krav om culpa. Det anføres dog også at selve bedømmelsen af om EMRK er krænket kan indeholde ”en grad af fleksibilitet”.

Ligeledes er anført nogle forskellige synspunkter i en række artikler i Juristen, som er skrevet på baggrund af dommene i Slagelse- og Esbjerg-sagen.<sup>129</sup> Disse synspunkter baseres navnlig på rettens præmisser, hvorfor de vil først vil blive inddraget efter gennemgangen af praksis, hvor de vil inddrages som supplerende synspunkter i afs. 5.6. Det bemærkes at ikke alle artiklerne inddrages (af omfangsmæssige årsager). En af artiklerne er dog af mere generel karakter, og baserer sig også på anden praksis – nærmere dommen U 2017.2929 H. Forfatterne anfører herom at denne fastslår at der gælder en objektiv ansvarsnorm – således objektive ansvar for brud på menneskerettighederne.<sup>130</sup> Dette er i overensstemmelse med Christoffersens synspunkter.

Hvordan ovenstående nærmer udmønter sig inden for afhandlingens konkrete område vil herefter blive afdækket i følgende afsnit, hvor retspraksis analyseres.

---

<sup>125</sup> Pagh, Mørup & Fenger, s. 162

<sup>126</sup> Ibid., s. 163

<sup>127</sup> Ibid., s. 167-168

<sup>128</sup> Ibid., s. 168

<sup>129</sup> Der er tale om Isager, Holst & Adolphsen, Juristen nr. 2, Hartoft, Juristen nr. 2, Nielsen & Ehlers, Juristen nr. 4, og Isager, Holst & Adolphsen, Juristen nr. 5-6

<sup>130</sup> Nielsen & Ehlers, Juristen nr. 4, s. 111

## 5. Retspraksis – en analyse af ansvarsnormen

I det følgende vil jeg foretage en domsanalyse af retspraksis, i alt fem domme. I den forbindelse fokuseres på ansvarsnormen, herunder hvad der udgør det eventuelle ansvarspådragende forhold. Dommene gennemgås kronologisk efter domsafsigelsestidspunktet i seneste instans. Det bemærkes at sidetalhenvisningerne ved de trykte domme passer ved download af dommen som PDF fra Karnov. De utrykte domme er vedlagt som bilag, hvor sidetallene passer hertil.

### 5.1. U 2017.3272 Ø (Slagelse)

#### 5.1.1. Kort om sagen

Tre søstre anlagde sag ved Retten i Næstved mod ”K Kommune”. Sagen blev ved kendelse efter retsplejelovens (RPL) § 226, stk. 1, henvist til behandling ved Østre Landsret (ØLR).<sup>131</sup> Sagen er således kun afgjort ved landsretten. Der er tale om den såkaldte Slagelse-sag (benævnes evt. blot *Slagelse*).

De tre søstre havde som børn været anbragt på et opholdssted som følge af farens drab på moren. Det kom senere frem at de alle i forskellig grad var blevet udsat for vold og seksuelle overgreb på opholdsstedet. Den mandlige leder af opholdsstedet blev idømt fem års fængsel herfor.<sup>132</sup> Sagens spørgsmål var kommunens erstatningsansvar som følge af behandlingen af de tre søstre under deres anbringelse på opholdsstedet. Parterne var enige om at behandlingen var umenneskelig og nedværdigende behandling omfattet af EMRK art. 3, men kommunen bestred at være erstatningsretligt ansvarlig for dette.

Sagsøgerne gjorde overordnet gældende at mandens voldtægter og ydmygelser af dem som børn kun kunne finde sted, fordi kommunen svigtede sin forpligtelse til at føre regelmæssigt tilsyn og undlod at reagere på diverse underretninger. Herefter blev angivet at det følger af EMD’s praksis, at forbuddet mod tortur og umenneskelig og nedværdigende behandling efter art. 3 også indebærer en positiv forpligtelse til at forhindre sådan behandling på personer under statens jurisdiktion. Det blev således gjort gældende at kommunen havde tilsidesat denne forpligtelse til at iværksætte effektive foranstaltninger, ved ikke at have reageret på diverse underretninger, bekymringer og børnenes egne udsagn, hvorved kommunen var eller burde have været bekendt med risikoen for behandlingen af sagsøgerne. Denne tilsidesættelse hævdes både at udgøre tilsidesættelse af pligterne efter SEL samt en selvstændig krænkelse af art. 3.<sup>133</sup>

En privat forening, PRO, førte tilsyn med opholdsstedet på vegne af kommunen. Deres rolle var således også et spørgsmål under sagen, men da det ikke findes at have betydning for kommunens ansvar, omtales dette ikke. Der var ligeledes et spørgsmål om forældelse, som henset til den nu ændrede forældelseslovgivning heller ikke omtales nærmere.<sup>134</sup>

#### 5.1.2. Sagens udfald

ØLR fastslår at EMRK ved lov i 1992 er gjort umiddelbart anvendelig på linje med anden dansk lov. Art. 3 indebærer en forpligtelse til aktivt at forebygge og forsøge at hindre overgreb, som en kommune havde eller burde have haft kendskab til, og tilsidesættelse af denne handlepligt indebærer en selvstændig krænkelse af konventionen, hvilket er fastslået ved EMD’s praksis.

---

<sup>131</sup> Herefter kan en sag henvises til behandling ved landsret, ”hvis sagen er af principiel karakter og har generel betydning for retsanvendelsen og retsudviklingen eller væsentlig samfundsmæssig rækkevidde i øvrigt”

<sup>132</sup> S. 1 og 8

<sup>133</sup> S. 19-20

<sup>134</sup> S. 1

ØLR anfører at der var enighed om at sagsøgerne havde været udsat for behandling omfattet af art. 3, og afgørende for bedømmelsen af sagen er således ”om kommunen vidste eller burde have vidst, at sagsøgerne blev udsat for sådanne overgreb, og om kommunen i givet fald har udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre yderligere overgreb.”

Det lægges til grund at reglerne i SEL er blevet skærpet siden sagsøgernes anbringelse, og at kommunernes handlepligter og handlemuligheder derfor har ændret karakter. ØLR fastsætter herefter: ”Ved bedømmelsen af kommunens ansvar må der henses til den dagældende service-lov, men det er ikke en forudsætning for det offentliges selvstændige ansvar for tilsidesættelse af handlepligten, at der er handlet i strid med national lovgivning.”

Herefter lægges efter bevisførelsen en række faktuelle oplysninger til grund, og kommunens sagsbehandling omtales. ØLR fastsætter at der var tale om ”skrøbelige børn med en traumatisk baggrund”. Om kommunens sagsbehandling siges at der var indtryk af perioder med skiftende eller manglende sagsbehandlere samt manglende fokus og opfølgning i kommunen. Der var ligeledes indkommet flere alvorlige underretninger – herunder fra en lærer, der underrettede om et af børnenes udtalelse om at plejefaren slog, fra en pædagog, der havde været ansat på opholdsstedet, omhandlende bl.a. afstraffelser og ydmygelser, og fra en læge, der ved en undersøgelse af et af børnene mistænkte incest. ØLR finder herefter:

*... at det efter karakteren og alvoren af de forskellige indberetninger og bekymringer må have stået klart for kommunen, at sagsøgerne risikerede at blive udsat for personlige overgreb på T [opholdsstedet]. Kommunen tog ikke på noget tidspunkt skridt til at undersøge forholdene hos plejefamilien nærmere eller hindre, at sådanne overgreb fandt sted. Kommunen har derved tilsidesat sin handlepligt efter EMRK artikel 3 og derved pådraget sig et erstatningsansvar. Der er i den forbindelse som skærpende omstændighed lagt vægt på, at der var tale om anbragte og svært behandlingskrævende børn.*

ØLR bemærker herefter at en selvstændig bedømmelse af kommunens ansvar efter dagældende regler i SEL for tilsyn med anbragte børn efter en samlet bedømmelse af sagens oplysninger og alvorlige karakter fører til samme resultat.

### **5.1.3. Hvordan skal dommen forstås?**

ØLR udtaler sig om EMRK art. 3 og den heri indeholdte handlepligt, som består i en pligt til at forebygge og søge at hindre overgreb, som en kommune havde eller burde have haft kendskab til, hvilket er fastslået i EMD's praksis. I sagen var der mellem parterne enighed om at handlingerne mod sagsøgerne var omfattet af art. 3. Afgørende for bedømmelsen af sagen var herefter om kommunen vidste eller burde have vidst at sagsøgerne blev udsat for sådanne overgreb, og i så fald om kommunen havde udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre yderligere overgreb. ØLR udtaler sig herved generelt om bedømmelsen af en sag som den foreliggende på baggrund af hvad der er fastslået af EMD. Bedømmelsen består af en vurdering i flere led, som kan opstilles således:

- 1) Har der været tale om handlinger omfattet af EMRK artikel 3?
- 2) Vidste eller burde kommunen have vidst at sagsøgerne blev udsat for sådanne overgreb? (Viden eller burde-viden)
- 3) Har kommunen udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre yderligere overgreb?

Konkret foretages vurderingen i sagen således: Da parterne var enige om at handlingerne hørte under art. 3, foretages ikke en prøvelse af 1. led. ØLR går herefter ind i en vurdering af 2. led, hvor der foretages en konkret vurdering af sagsforløbet ved kommunen. Her vurderes at det må have stået klart for kommunen, at sagsøgerne risikerede at blive udsat for overgreb på opholdsstedet, hvilket navnlig vurderes på baggrund af ”karakteren og alvoren” af de indkomne underretninger. Hermed var der i hvert fald en burde-viden. Om 3. led siger ØLR at kommunen

ikke på noget tidspunkt tog skridt til at undersøge forholdene nærmere eller hindre overgrebene. Herved har kommunen ”tilsidesat sin handlepligt efter EMRK artikel 3 og derved pådraget sig et erstatningsansvar.” Er alle tre led opfyldt, således at der svares bekræftende på 1. og 2. led og benægtende til 3. led, pålægges herefter ansvar for tilsidesættelse af handlepligten efter art. 3. Det ses af ØLR’s formulering ved ordet ”derved” at tilsidesættelsen af handlepligten efter art. 3 er det ansvarspådragende forhold. ØLR siger udtrykkeligt at det ikke er en forudsætning for det offentliges selvstændige ansvar for tilsidesættelse af handlepligten (efter art. 3), at der er handlet i strid med national lovgivning. Der ses således ingen inddragelse af danske erstatningsbetingelser. Dog siges at ved bedømmelsen af kommunens ansvar måtte henses til dagældende SEL. Således må SEL antages at have spillet en rolle ved vurderingen. Det blev i øvrigt bemærket at hvis kommunens ansvar skulle bedømmes selvstændigt efter dagældende relevante regler i SEL, ville det lede til samme resultat, og således havde kommunen også tilsidesat tilsyns- og handlepligten herefter.

Det var en skærpende omstændighed at der var tale om anbragte og svært behandlingskrævende børn. ØLR havde ligeledes betegnet sagsøgerne som ”skrøbelige børn med en traumatisk baggrund.”<sup>135</sup> Det må således antages at have influeret på rettens vurdering i skærpende retning.

## 5.2. U 2018.2013 H (Esbjerg)

### 5.2.1. Kort om sagen

Der blev anlagt sag ved Retten i Esbjerg af sagsøgerne A, B og C mod Esbjerg Kommune. Der var tale om flere sager, som blev behandlet sammen, og ved kendelse blev sagerne henvist til behandling ved Vestre Landsret (VLR) efter RPL § 226, stk. 1. VLR’s dom blev anket til Højesteret (HR). Der er tale om den såkaldte Esbjerg-sag (benævnes evt. blot *Esbjerg*).

Sagsøgerne var alle blevet udsat for seksuelle overgreb. Gerningsmanden blev senere idømt 7 års fængsel for overgreb mod flere børn – herunder hans egen datter, og A, B og C, som var skolekammerater til gerningsmandens børn. Sagsøgerne havde gjort gældende at Esbjerg Kommune havde krænket deres rettigheder efter EMRK art. 3 ved at have undladt – med fornøden effektivitet og hurtighed, hvilket der var pligt til efter dagældende servicelov fortolket i lyset af art. 3 – at reagere på underretninger og advarsler, der kunne give anledning til mistanke om seksuelt misbrug af børn. Hvis kommunen havde reageret relevant kunne det have hindret yderligere krænkelser.<sup>136</sup>

### 5.2.2. Sagens udfald i Vestre Landsret

Det var ubestridt at sagsøgerne ved overgrebene havde været udsat for handlinger i strid med EMRK art. 3. Spørgsmålet var om kommunen havde krænket sagsøgernes rettigheder efter art. 3 ved ikke (rettidigt) at have reageret, navnlig på underretninger, herunder iværksat foranstaltninger efter SEL over for gerningsmandens familie. VLR anfører at en vurdering af kommunens sagsbehandling var central. Der blev bl.a. modtaget en tværkommunal underretning ved familiens flytning til kommunen i 2007. Herefter blev modtaget en række underretninger, hvori indgik oplysninger om mulige seksuelle krænkelser begået af gerningsmanden, frem til 2010, hvor han blev varetægtsfængslet. Kommunen besluttede at iværksætte en § 50-undersøgelse i juli 2008, i september blev det besluttet at gennemføre den uden samtykke, og selve undersøgelsen blev først iværksat i marts 2011. Efter bevisførelsen anses det for ubetænkeligt at lægge til grund, at kommunen havde ”tilsidesat sine forpligtelser efter serviceloven til i nødvendigt

---

<sup>135</sup> S. 31

<sup>136</sup> S. 11



omfang at føre tilsyn med og rettidigt at undersøge forholdene hos gerningsmandens familie med henblik på at afdække problemerne i hjemmet og iværksætte foranstaltninger over for familien og navnlig gerningsmandens børn.” Her blev navnlig lagt vægt på det tidsmæssige omfang i relation til iværksættelsen af § 50-undersøgelsen.

VLR omtaler herefter praksis fra EMD om krænkelse af art. 3, og fastlægger at der har været tale om en stats forsømmelse af sin pligt til at gribe ind over for forældres alvorlige omsorgs-svigt eller misbrug af børn i hjemmet – altså krænkelse begået af forældrene eller deres sam-levere. Det anføres herefter at en vurdering af om kommunen har krænket art. 3 i forhold til sagsøgerne, beror på en samlet vurdering af kommunens oplysninger (hvor navnlig oplysninger om seksuelle krænkelse har betydning), kommunens håndtering heraf og forpligtelserne efter SEL. Det fastlægges at kommunens forpligtelser efter SEL i relation til gerningsmandens fa-milie særligt havde som formål at sikre, at gerningsmandens børn fik den nødvendige støtte og omsorg. Yderligere fastsættes at selv om en kommunes forsømmelser efter SEL i forhold til indsatsen over for en konkret familie kan bevirke at andre overgreb eller krænkelse, der over-går andre i eller uden for hjemmet, heller ikke bliver afdækket og forhindret, udgør dette ikke i sig selv en krænkelse af art. 3 i forhold til disse personer.

VLR er herefter inde i en konkret vurdering af kommunens viden, herunder underretninger, samt foretagne handlinger, hvorefter anføres:

*Der er ikke oplysninger i sagen om, at der - inden de 3 piger blev udsat for overgreb - er tilgået kommunen oplysninger, der har kunnet begrunde en konkret formodning eller anden mistanke om, at netop A, C eller B kunne risikere sådanne overgreb, eller som på anden vis kunne give anledning til at iværksætte konkrete foranstaltninger i forhold til pigerne for at forebygge så-danne overgreb.*

*Landsretten finder på den anførte baggrund efter en samlet vurdering, at kommunen ikke har handlet på en måde, som i forhold til A, C og B udgør en krænkelse af EMRK artikel 3.*

VLR frifinder således kommunen.

### **5.2.3. Sagens udfald for Højesteret**

Kun A og B appellerede, og de gentog deres påstand. Der blev yderligere rejst en problemstil-ling om krænkelse af EMRK art. 6, vedrørende fremsættelse af bevismateriale, som af afgræns-ningsmæssige årsager ikke omtales.

HR omtaler indledningsvist praksis fra EMD om art. 3, hvorefter bestemmelsen under visse omstændigheder indebærer en pligt for staten til at træffe positive foranstaltninger. I overgrebs-sager mod børn har EMD fastslået at ”undladelse af at træffe positive beskyttelsesforanstalt-ninger kan udgøre en krænkelse af artikel 3, hvis myndighederne vidste eller burde vide, at der var risiko for, at barnet ville blive udsat for overgreb eller misbrug”. Det er i den forbindelse tilstrækkeligt til at myndigheden skal iværksætte en undersøgelse, at der forelå forhold som måtte give myndigheden en begrundet mistanke om misbruget. Af HR fremhæves ligeledes den anderledes situation, og at praksis fra EMD kun omhandler krænkelse begået af børnenes forældre eller af forældrenes samlever. Herefter udtaler HR at det i en sag som denne – om-handlende krænkelse af andre børn end gerningsmandens egne, og hvor det gøres gældende, at foranstaltninger ville have forhindret krænkelse – ”under alle omstændigheder er et krav for at kunne statuere et ansvar efter artikel 3, at den relevante myndighed vidste eller burde have indset, at der var risiko for, at andre børn ville blive udsat for overgreb eller misbrug.” HR tiltræder, af grundene anført af VLR, at der efter en samlet vurdering af kommunens modtagne oplysninger og underretninger ”ikke var oplyst omstændigheder, som burde have givet kom-munen en rimelig begrundet mistanke om, at der forelå en påregnelig risiko, for at gernings-manden ville begå overgreb af den karakter, som A og B blev udsat for.” HR tiltræder således

at kommunen ikke havde handlet på en måde, som i relation til A og B udgjorde en krænkelse af art. 3. Herefter stadfæstes VLR's dom, og kommunen frifindes således i begge instanser.

#### **5.2.4. Hvordan skal dommen forstås?**

Da HR i høj grad tiltræder VLR's dom, omtales begge domme i det følgende, men det bemærkes at det naturligvis er HR's dom, der er den gældende.

Det var ubestridt at sagsøgerne ved overgrebene havde været udsat for handlinger i strid med art. 3, hvorved 1. led i den opstillede vurdering var opfyldt.

Det blev af VLR lagt til grund at kommunens sagsbehandling havde været mangelfuld og således ikke levede op til forpligtelserne i SEL, særligt i relation til at føre tilsyn og undersøge forholdene i gerningsmandens familie. Imidlertid udgjorde dette ikke i sig selv en krænkelse af art. 3 i forhold til sagsøgerne, som ikke var børn af gerningsmanden. EMD's praksis på området vedrører ikke den foreliggende situation. VLR udtaler sig om formålet med kommunens forpligtelser efter SEL i forhold til gerningsmandens familie, og at dette drejede sig om at yde nødvendig støtte og omsorg til gerningsmandens børn. Dette kan ses at relatere sig til betingelsen om Schutzzweck. Herefter er VLR inde i en vurdering af om der forelå oplysninger for kommunen, der kunne begrunde en konkret formodning eller mistanke om at sagsøgerne var i risiko for overgreb. Dette ses at være en vurdering af 2. led, om end formuleringen – ”konkret formodning eller mistanke” – er lidt anderledes end i Slagelse-sagen. Det findes ikke at være tilfældet, og kommunen har således ikke handlet på en måde, som i forhold til sagsøgerne udgjorde en krænkelse af art. 3. Sagen ses således i VLR at blive afgjort ud fra en vurdering af det opstillede 1. og 2. led, hvor sagen falder på 2. led, og ligeledes inddrages betragtninger om Schutzzweck.

HR fremhæver ligeledes den anderledes situation, men anfører at man alligevel må ind i en vurdering af kommunens viden eller burde-viden – formuleret som hvorvidt kommunen ”vidste eller burde have indset, at der var risiko for, at andre børn ville blive udsat for overgreb eller misbrug.” Dette ses at være i overensstemmelse med det opstillede 2. led. Herefter anfører HR dog en lidt anderledes formulering, idet det udtales at der ”ikke var oplyst omstændigheder, som burde have givet kommunen en rimeligt begrundet mistanke om, at der forelå en påregnelig risiko for, at gerningsmanden ville begå overgreb af den karakter, som A og B blev udsat for.” Spørgsmålet er om formuleringen kan siges at indeholde det samme som det opstillede 2. led. Ved HR's gennemgang af EMD's praksis blev fastsat at det er tilstrækkeligt til at myndigheden skal iværksætte en undersøgelse, at der forelå forhold som måtte give myndigheden en begrundet mistanke om misbruget. Her anvendes således frasen ”begrundet mistanke”. Det antages på den baggrund at ”en rimeligt begrundet mistanke” og ”vidste eller burde have indset” er overensstemmende. HR tilføjer herefter frasen ”påregnelig risiko”. Herved synes at blive tilføjet en ekstra dimension til vurderingen, som med ordet ”påregnelig” leder tankerne hen på en påregnelighedsvurdering, ad den danske betingelse om adækvans. Det forstås således at HR vurderer sagen ud fra de af EMD opstillede kriterier, men yderligere foretager en påregnelighedsvurdering, og således inddrager en dansk erstatningsbetingelse. Det må antages at have påvirket vurderingen i skærpende retning, men ses naturligt begrundet i situationen, hvorved der ikke var tale om børn i gerningsmandens familie.

### **5.3. U 2018.3631 Ø (Kalundborg)**

#### **5.3.1. Kort om sagen**

Sagen blev anlagt ved Retten i Holbæk, og ved kendelse efter RPL § 226, stk. 1, henvist til behandling ved ØLR. A havde sagsøgt Kalundborg Kommune. Sagen kaldes derfor Kalundborg-sagen (benævnes evt. blot *Kalundborg*).

A havde som 8-årig i 1994 fortalt at hendes stedfar udsatte hende for seksuelle overgreb, hvorefter kommunen blev involveret. Det blev vurderet af fagpersoner i kommunen at A ”højest sandsynligt havde været udsat for grænseoverskridende handlinger.” Moren påstod at A løj, og var generelt meget usamarbejdsvillig i forhold til kommunen. Kommunen foretog ikke politianmeldelse, da det blev vurderet at det ville optrappe situationen i hjemmet, og hvis skaden var sket ”kan den ikke gøres god igen ved en anmeldelse” – ligeledes blev vurderet at hvis A talte sandt, ville stedfaren ikke gøre hende yderligere fortræd efter kommunens involvering.<sup>137</sup> Familien startede til psykolog, som forældrene selv valgte.<sup>138</sup> Det blev i 1995 vurderet ikke at gøre yderligere for familien, særligt henset til det svære samarbejde med moren, idet familien snart ville flytte, og da der ikke fandtes grundlag for mere indgribende foranstaltninger.<sup>139</sup> Stedfaren blev dømt i 2014 for visse seksuelle krænkelser mod pigen.<sup>140</sup>

A havde gjort gældende at kommunen havde krænket hendes rettigheder efter EMRK art. 3, ved ikke at forhindre at hun blev udsat for seksuelle overgreb fra sin stedfar. Dette blev støttet på de positive forpligtelser indeholdt i art. 3 som fastlagt af EMD, under forudsætning af at der er kendskab eller burde være kendskab til at et individ er udsat for behandling omfattet af art. 3. Det blev gjort gældende at kommunen havde haft denne viden eller burde-viden, og at de iværksatte foranstaltninger var utilstrækkelige.<sup>141</sup>

### 5.3.2. Sagens udfald

ØLR indleder med en redegørelse for sagsforløbet, herunder om A’s påstand om seksuelle overgreb fra sin stedfar, kommunens involvering og fagpersoners konklusion af at A højest sandsynligt havde været udsat for grænseoverskridende handlinger. På et møde fastholdt A sin påstand, selv om moren fortsat påstod at det var løgn. Kommunen havde bevilliget socialpædagogiske fripladser til A og hendes søskende samt psykologsamtaler for hele familien ved en selvvalgt psykolog. Psykologen fandt ingen sikre tegn på seksuelle overgreb, men dog andre problemer. Stedfaren blev mange år senere dømt i ØLR for seksuelle krænkelser mod A.

ØLR finder herefter at kommunen, efter egen vurdering om at A højest sandsynligt havde været udsat for grænseoverskridende handlinger fra stedfaren, i hvert fald efter det møde, hvor A fastholdt sin forklaring, og moren fortsat påstod at det var løgn, ”burde have truffet de nødvendige foranstaltninger til at beskytte A mod seksuelle overgreb”. Navnlig henset til at begge forældre kategorisk afviste A’s forklaring, var den støtte kommunen ydede – bestående i psykologsamtaler ved en selvvalgt psykolog – ikke en tilstrækkelig foranstaltning til at imødegå risikoen for at A blev udsat for seksuelle overgreb. ØLR fastsætter at det følger af EMRK art. 3 sammenholdt med art. 1, at staten har pligt til at træffe foranstaltninger for at forhindre at personer under statens jurisdiktion udsættes for behandling omfattet af art. 3 – herunder pligt til at træffe rimelige foranstaltninger til at forebygge at børn udsættes for misbrug og overgreb, som myndighederne har eller burde have kendskab til, hvilket er fastsat i EMD’s praksis. ØLR finder at kommunen var bekendt med risikoen for at A blev udsat for seksuelle overgreb, navnlig pga. kommunens vurdering af at A højest sandsynligt havde været udsat for grænseoverskridende handlinger. Idet kommunen ”ikke foretog de nødvendige skridt til forebyggelse heraf”, findes kommunen ansvarlig for krænkelsen af A’s rettigheder efter art. 3.

---

<sup>137</sup> S. 2

<sup>138</sup> S. 4

<sup>139</sup> S. 6 og sagsfremstillingen i det hele

<sup>140</sup> S. 1

<sup>141</sup> S. 11

### 5.3.3. Hvordan skal dommen forstås?

Det ses ikke at være det store spørgsmål i sagen hvorvidt handlingerne var omfattet af art. 3. ØLR anfører blot at det efter straffesagen mod stedfaren kan lægges til grund, at A var udsat for seksuelle overgreb i hjemmet som barn, og at disse krænkelser udgjorde umenneskelig og nedværdigende behandling omfattet af art. 3. Herved er 1. led i den opstillede vurdering opfyldt. Ved vurderingen af 2. led – kommunens viden eller burde-viden – finder ØLR at kommunen havde en viden om i hvert fald risikoen for overgreb, og 2. led er således opfyldt. Denne vurdering ses at være forholdsvis let, idet kommunen selv havde vurderet at A højst sandsynligt havde været udsat for grænseoverskridende handlinger. Kommunen foretog sig imidlertid ikke tilstrækkeligt i den forbindelse, hvorved 3. led vurderes, og herefter statueres ansvar. ØLR ses således at være inde i den opstillede vurdering, og herefter dømmes kommunen som følge af krænkelse af art. 3. Sagen omhandler som de øvrige sager seksuelle overgreb, men er den første sag hvor der pålægges ansvar for krænkelser foregået i hjemmet.

## 5.4. Østre Landsrets dom af 23. maj 2019 (Mern)

### 5.4.1. Kort om sagen

Der blev anlagt sag af A og B ved Retten i Nykøbing Falster mod Vordingborg Kommune, hvorefter sagen blev henvist til ØLR efter RPL § 226, stk. 1.<sup>142</sup> Der er tale om den såkaldte Mern-sag (benævnes evt. blot *Mern*). Dommen er utrykt og derfor vedlagt som bilag 1.

A og B havde begge været anbragt hos en plejefamilie i en ca. seksårig periode.<sup>143</sup> Plejeforældrene blev senere dømt for i perioden 1992-2010 at have begået en række forhold over for deres i alt ni plejebørn, hvorunder der blev dømt for overtrædelse af straffelovens §§ 213, 244, 245, stk. 1, og 266.<sup>144</sup> A og B gjorde gældende at kommunen havde krænket deres ret til beskyttelse mod umenneskelig og nedværdigende behandling efter EMRK art. 3, ved ikke på baggrund af sit kendskab til de forhold, børnene levede under, at iværksætte foranstaltninger til at hindre (yderligere) overgreb. Der var enighed om hvilke overgreb sagsøgerne var blevet udsat for af plejeforældrene, men uenighed om hvorvidt der havde været tale om behandling omfattet af EMRK art. 3, og i så fald om kommunen var erstatningsansvarlig for dette.<sup>145</sup>

A og B gjorde gældende at kommunen havde haft en viden eller burde-viden om overgrebene, navnlig pga. underretninger, og at der ikke blev iværksat nærmere undersøgelser eller effektive foranstaltninger. Herved havde kommunen både handlet i strid med dagældende bistandslov, SEL og EMRK, men kommunens undladelser skulle bedømmes i forhold til pligten til at hindre krænkelser omfattet af art. 3. Det var således ikke en forudsætning for ansvar at kommunen havde handlet culpøst efter danske retsstandarder eller handlet i strid med national lovgivning. Der henvises i den forbindelse til U 2017.3272 Ø (*Slagelse*) og U 2017.2929<sup>146, 147</sup>.

### 5.4.2. Sagens udfald

ØLR foretager indledningsvist en prøvelse af hvorvidt behandlingen af A og B var omfattet af EMRK art. 3. I den forbindelse inddrages praksis fra EMD. ØLR finder efter oplysningerne om behandlingen, med nærmere karakter af vold, mishandling, trusler og nedværdigende behandling, at dette falder inden for art. 3.

---

<sup>142</sup> S. 2-3

<sup>143</sup> S. 3

<sup>144</sup> S. 2

<sup>145</sup> S. 2

<sup>146</sup> Som er omtalt i afs. 4

<sup>147</sup> S. 94-95

Herefter går ØLR ind i spørgsmålet om kommunens ansvar. Her omtales art. 3 og EMD's fastlæggelse af at undladelse af at træffe positive beskyttelsesforanstaltninger kan udgøre krænkelse af artiklen, hvis myndighederne vidste eller burde vide at der var risiko for at barnet ville blive udsat for overgreb eller misbrug. ØLR fastslår herefter at spørgsmålet er, om kommunen vidste eller burde have vidst at der var risiko for at A og B blev eller ville blive udsat for overgreb af plejeforældrene, og om kommunen i givet fald har udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre overgreb. Det bemærkes i den forbindelse at det ikke er en forudsætning for det offentliges selvstændige ansvar for tilsidesættelse af handlepligten efter art. 3, at der er handlet i strid med national lovgivning – hvorefter der henvises til EMD's praksis og U 2017.2929.

ØLR går herefter ind i en konkret vurdering af sagsforløbet. På baggrund af de dokumenterede underretninger finder ØLR at kommunen burde have vidst at der var risiko for at A og B blev eller ville blive udsat for behandling efter art. 3. Herefter omtales kommunens handlinger. Det fastlægges at kommunen i en vis udstrækning reagerede på underretningerne. Der blev afholdt nogle møder med plejeforældrene, hvor plejegendkendelsen blev drøftet, men der blev ikke fundet anledning til at inddrage godkendelsen – dette sker først efter politianmeldelsen af plejefaren en del år senere. ØLR finder at de iværksatte tiltag ”var helt utilstrækkelige i forhold til de oplysninger, som kommunen beviseligt kom i besiddelse af vedrørende forholdene hos plejefamilien”. Der blev ikke reageret på yderligere indkomne oplysninger herefter, og kommunen ”tog herunder ikke på noget tidspunkt skridt til at undersøge forholdene hos plejefamilien nærmere, f.eks. ved at høre plejebørnene eller de personer og offentlige institutioner, der foretog indberetningerne (...)”. Det bemærkes ligeledes at kommunen kun var på ”ganske få tilsynsbesøg”. ØLR fastlægger herefter at da kommunen således ikke foretog de nødvendige skridt til forebyggelse af overgreb mod A og B, er kommunen ansvarlig for krænkelsen af sagsøgers rettigheder efter EMRK art. 3. Det bemærkes at en selvstændig bedømmelse af kommunens ansvar efter dagældende socialretlige regler for bl.a. tilsyn med anbragte børn ville føre til samme resultat.

#### **5.4.3. Hvordan skal dommen forstås?**

Der var i sagen uenighed om hvorvidt behandlingen var omfattet af art. 3, og ØLR foretager derfor indledningsvist en prøvelse heraf, og således en prøvelse af 1. led, som ses opfyldt. Herefter behandler landsretten spørgsmålet om kommunens ansvar, og fastslår at det er et spørgsmål om kommunens viden eller burde-viden, og i så fald om der var udfoldet rimelige bestræbelser for at hindre overgreb, hvilket ses at være i overensstemmelse med det opstillede 2. og 3. led. ØLR fastslår efter en konkret vurdering af sagsforløbet, navnlig på baggrund af indkomne underretninger, en burde-viden, hvorved 2. led er opfyldt. Herefter vurderes 3. led, hvor det vurderes at kommunen ikke havde foretaget de nødvendige skridt til forebyggelse af overgreb mod sagsøgerne. Herved fastsættes ansvar for kommunen. Der ses således at blive foretaget en prøvelse i overensstemmelse med den opstillede vurdering.

Det er den første sag omhandlende andre overgreb end seksuelle overgreb – der var her tale om vold, mishandling, trusler og nedværdigende behandling. Det er også den første af dommene, hvor der foretages en specifik prøvelse af 1. led, hvilket formentlig kan ses at hænge sammen med det anførte.

Der var tale om anbragte børn, som i *Slagelse*, men ØLR ses ikke at udtale sig om dette som en skærpende omstændighed. Forskellen kan ligge i at der i *Slagelse* var tale om ”anbragte og svært behandlingskrævende børn” (ligeledes omtalt som ”skrøbelige børn med en traumatisk baggrund”), hvilket ikke fremgår af denne sag. Det kan således umiddelbart udledes heraf at det ikke sig selv er en skærpende omstændighed ved bedømmelsen af kommunens ansvar, at der er tale om anbragte børn.

ØLR fastlægger udtrykkeligt at det ikke er en forudsætning for at pålægge ansvar for tilside-sættelse af handlepligten efter art. 3, at der er handlet i strid med national lovgivning, hvorefter der henvises til EMD's praksis og U 2017.2929 (sidstnævnte er omtalt i afs. 4). Dette underbygger væsentligheden af denne praksis. ØLR bemærker ligeledes til slut at en selvstændig bedømmelse af kommunens ansvar efter dagældende regler for bl.a. tilsyn med anbragte børn ville føre til samme resultat. ØLR ses således at fremsætte nogle mere generelle bemærkninger, som i *Slagelse*.

## 5.5. Østre Landsrets dom af 19. februar 2021 (Bornholm)

### 5.5.1. Kort om sagen

A havde sagsøgt Bornholms Regionskommune. Sagen kaldes derfor Bornholm-sagen (benævnes evt. blot *Bornholm*). Dommen er utrykt og derfor vedlagt som bilag 2.

Som den eneste af de inddragne domme har denne sag først været afgjort i byretten, hvor Retten på Bornholm frifandt kommunen ved dom af 28. maj 2019. Herefter blev sagen afgjort i ØLR, hvor kommunen dømmes. Det har således være overvejet om byretsdommen skulle inddrages ved ligeledes at søge aktindsigt heri. På domstol.dk findes et resumé af dommen.<sup>148</sup> Byretsdommen omtales indledningsvist herudfra for en afklaring heraf.

A havde gjort gældende at kommunen havde overtrådt sine tilsyns- og handleforpligtelser efter SEL samt forbuddet mod umenneskelig og nedværdigende behandling i EMRK art. 3 ved sin manglende indgriben over for forholdene i hjemmet. Nærmere var der tale om generelt manglende omsorg og ringe levevilkår, hvilket blandt andet kom til udtryk ved manglende mad, varme og elektricitet i hjemmet, uhygiejniske og sundhedsskadelige forhold og morens introduktion af A til alkohol og hash som 12-årig.

Byretten fandt at behandlingen af sagsøgeren i hjemmet var omfattet af art. 3. Imidlertid fandt byretten ikke at der var oplyst omstændigheder for kommunen, som havde givet ”en rimeligt begrundet mistanke om, at sagsøgeren blev udsat for umenneskelig eller nedværdigende behandling i hjemmet.” Her blev navnlig lagt vægt på de sagsbehandlingsskridt, kommunen havde foretaget over for familien. Byretten fandt således at kommunen havde handlet relevant og tilstrækkeligt ud fra oplysningerne om familien, som kommunen var og kunne forventes i besiddelse af. Kommunen blev således frifundet. Herved ses retten at være inde i de led, som med den øvrige retspraksis er fastlagt: I 1. led vurderes at der har været tale om handlinger omfattet af art. 3. I 2. led finder retten at der ikke var oplyst omstændigheder, der kunne have givet en rimeligt begrundet mistanke om disse handlinger (denne formulering anvendes ligeledes i *Esbjerg*). Det afvises således at kommunen havde viden eller burde have haft viden om handlingerne. Det vurderes herefter i 3. led at kommunen havde handlet relevant og tilstrækkeligt ud fra den pågældende viden (retten er her inde i en vurdering af 3. led, selv om 2. led ikke opfyldt, men kriterierne ses at være de samme). Idet sagen således bedømmes ud fra samme kriterier som fastlagt i den øvrige retspraksis, formodes det at være et spørgsmål om bevisførelsen eller bevisvurderingen, der leder til kommunens frifindelse i byretten og det modsatte resultat i landsretten. Ud fra denne vurdering har jeg valgt ikke at søge aktindsigt i byretsdommen, og i det følgende omtales derfor alene ØLR's dom.

### 5.5.2. Sagens udfald

ØLR foretager først en prøvelse af om A havde været udsat for behandling omfattet af art. 3. Det fastlægges i den forbindelse at A var et skrøbeligt barn med en traumatisk baggrund, idet det fremgår at A's far var blevet dræbt, og at A havde været anbragt uden for hjemmet fra

---

<sup>148</sup> *Kommune frifundet for overtrædelse af serviceloven*

1998-2005, hvorefter hun blev hjemgivet til moren. ØLR finder det efter bevisførelsen godt-gjort at A havde levet under uacceptable boligforhold, herunder særdeles uhygiejniske forhold, at hun havde haft et tiltagende misbrug af alkohol og stoffer, og at familien manglede mad, hvorefter børnene selv forsøgte at skaffe mad ved tiggeri og tyveri. ØLR finder efter en samlet vurdering af A's livsvilkår at hun havde været udsat for umenneskelig og nedværdigende behandling i strid med art. 3.

Herefter vurderes kommunens ansvar. I den forbindelse omtales pligterne efter art. 3 som fastsat af EMD, hvilket er i tråd med hvad der ligeledes er anført i de øvrige domme. ØLR fastslår at kommunen herefter havde en forpligtelse til aktivt at forebygge og forsøge at forhindre krænkelse af art. 3, i det omfang kommunen havde eller burde have haft kendskab til krænkelsen. Tilsidesættelse af denne handlepligt indebærer en selvstændig krænkelse af konventionen.

ØLR omtaler herefter sagsforløbet. Det anføres at kommunen i maj 2005 modtog en tværkommunal underretning, som fremhævede familiens behov for støtte. I efteråret 2005 blev foretaget nogle enkelte sagsbehandlingsskridt, herunder indgået samarbejdsaftale om familiebehandling. Der blev i december modtaget en anmeldelsesrapport fra politiet vedrørende forholdene i hjemmet. ØLR finder at det i hvert fald fra dette tidspunkt må have eller burde have været klart for kommunen, at A's mor "ikke magtede at tilvejebringe acceptable levevilkår for børnene". Der indkom herefter flere bekymringskrivelser og underretninger. I september 2006 modtog kommunen endnu en anmeldelsesrapport fra politiet. I december blev et af morens andre børn, C, tvangsfjernet. I maj 2007 blev det i en § 50-undersøgelsen vurderet at A havde behov for massiv støtte, men samtidig at det ikke ville være gavnligt med en anbringelse, da A havde sagt at hun ville løbe væk. I juni 2009 blev A frivilligt anbragt på et bosted. ØLR finder herefter – efter en samlet vurdering af underretninger og bekymringskrivelser, herunder antal, karakter og alvor af disse, og kommunens egne observationer i forbindelse med hjemmebesøg – at det må have eller burde have stået klart for kommunen, at A levede under sådanne omstændigheder at det udgjorde umenneskelig eller nedværdigende behandling. Kommunens sagsbehandling findes at mangle fokus og opfølgning, og tiltagene var for få og utilstrækkelige. Herefter findes A at have været udsat for krænkelse af art. 3, idet kommunen har tilsidesat sin handlepligt efter artiklen, og herved pålægges kommunen ansvar. ØLR lagde i den forbindelse vægt på A's særlige sårbarhed og unge alder.

### **5.5.3. Hvordan skal dommen forstås?**

I en prøvelse af 1. led vurderer ØLR at behandlingen var omfattet af art. 3. Det er således anden gang der foretages prøvelse af 1. led. Det er ligeledes første sag, der ikke drejer sig om seksuelle overgreb eller vold – derimod alene vanrøgt.

ØLR omtaler herefter EMD-praksis og de heri opstillede kriterier. Først og fremmest skal der være tale om en viden eller burde-viden, som ses at være det opstillede 2. led, og dette vurderer landsretten opfyldt. Der lægges vægt på indkomne underretninger og antal, karakter og alvor af disse samt kommunens egne observationer ved hjemmebesøg. Herefter fastslås handlepligten efter art. 3, i det omfang der var kendskab eller burde have været kendskab til forholdene, som er 3. led. Kommunen havde i den forbindelse ikke gjort tilstrækkeligt, hvorved 3. led vurderes. Her fremhæves at kommunens sagsbehandling manglede fokus og opfølgning, og at tiltagene var for få og utilstrækkelige. Da alle tre led i vurderingen er opfyldt, pålægges kommunen ansvar.

ØLR lægger vægt på A's særlige sårbarhed og unge alder. Retten uddyber ikke dette nærmere, men det ses uddybet af Institut for Menneskerettigheder, som biintervenierede for A. Her lægges vægt på blot det faktum at A var et barn på tidspunktet for omsorgssvigtet, og ved

karakteren af det svigt, hun oplevede.<sup>149</sup> Ligeledes udtalte ØLR indledningsvist at A var ”et skrøbeligt barn med en traumatisk baggrund”, hvorved henses til drabet på faren og den mangeårige anbringelse. Disse omstændigheder må således anses som skærpende.

## 5.6. Fastlæggelse af ansvarsnormen

### 5.6.1. Opsummering af retspraksis

Det er fælles for dommene at sagsøgerne påberåber sig EMRK art. 3, hvorved den pågældende kommune som sagsøgte påstås ansvarlig som følge af manglende indgriben og derved tilsidesættelse af den i art. 3 indeholdte handlepligt som fastlagt af EMD. Der er på baggrund af ØLR’s præmisser i *Slagelse* opstillet en vurdering i tre led, som anvendes til at bedømme kommunens ansvar. Vurderingen er opstillet således:

- 4) Har der været tale om handlinger omfattet af EMRK artikel 3?
- 5) Vidste eller burde kommunen have vidst at sagsøgerne blev udsat for sådanne overgreb? (Viden eller burde-viden)
- 6) Har kommunen udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre yderligere overgreb?

Er alle tre led opfyldt, således at der svares bekræftende på 1. og 2. led og benægtende til 3. led, pålægges ansvar for tilsidesættelsen af handlepligten efter art. 3. Det ses af ØLR’s formulering i *Slagelse* at tilsidesættelsen af handlepligten efter art. 3 er det ansvarspådragende forhold. Tilsidesættelse af handlepligten indebærer en selvstændig krænkelse af EMRK, hvilket er fastlagt i EMD’s praksis, og fastsættes af ØLR i *Slagelse* samt i *Bornholm*.

Vurderingen ses overvejende fulgt i de øvrige domme. En mindre fravigelse sker i *Esbjerg*, hvor HR tilføjer en påregnelighedsvurdering, ad betingelsen om adækvans – dette er dog formentlig begrundet i den særlige situation, hvorved sagsøgerne ikke var børn af gerningsmanden, men skolekammerater til gerningsmandens børn. HR var stadig overvejende inde i kriterierne opstillet af EMD, og det ses således ikke at være en væsentlig fravigelse fra den opstillede vurdering. Vurderingen ses herefter fulgt i *Kalundborg*, *Mern* og *Bornholm*, hvor den pågældende kommune i alle tilfælde dømmes.

Det fastlægges udtrykkeligt i *Slagelse* og *Mern* at det ikke er en forudsætning for at pålægge ansvar for tilsidesættelsen af handlepligten efter art. 3, at der er handlet i strid med national lovgivning. Således ses ingen omtale af danske erstatningsbetingelser (bortset fra adækvans i *Esbjerg*). Tværtimod foretages rettens bedømmelse i alle dommene på baggrund af den opstillede vurdering, indeholdende kriterier fastlagt af EMD. Dette må forstås således at der i disse sager – omhandlende spørgsmålet om krænkelse af art. 3 – er en selvstændig ansvarsnorm.

### 5.6.2. Ansvarsnormens nærmere indhold

Det er herefter interessant at klarlægge ansvarsnormens nærmere indhold. Dette gøres ved at se nærmere på vurderingen og de tre led.

I 1. led skal fastlægges om handlingerne var omfattet af art. 3. *Slagelse*, *Esbjerg* og *Kalundborg* omhandlede alle seksuelle overgreb. Her foretages ikke en prøvelse af 1. led. I *Mern* og *Bornholm* foretages derimod en specifik prøvelse, idet der blandt parterne ikke var enighed om hvorvidt handlingerne var omfattet af art. 3, og det var ligeledes de første sager, der ikke drejede sig om seksuelle overgreb. I *Mern* var der tale om vold, mishandling, trusler og nedværdigende behandling. I *Bornholm* var der alene tale om vanrøgt. Disse situationer ses herefter ligeledes at kunne medføre ansvar for kommunen. Ved denne vurdering tages udgangspunkt i EMRK og EMD’s praksis.

---

<sup>149</sup> S. 17



I 2. led skal kommunens viden eller burde-viden i forhold til handlingerne vurderes. Dette sker ved en afdækning af sagsforløbet. Der lægges navnlig vægt på antal, karakter og alvor af indkomne underretninger. I *Slagelse* drejede underretningerne sig f.eks. om vold, ydmygelser og afstraffelser samt mistanke om incest. Ved alvorlige forhold forstås således navnlig overgreb. Der lægges også vægt på kommunens egne observationer og vurderinger samt sagsbehandlingen. I både *Slagelse* og *Bornholm* fastsættes f.eks. at sagsbehandlingen manglede fokus og opfølgning.

I 3. led skal det vurderes om kommunen, såfremt den havde viden eller burde-viden, har udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre yderligere overgreb. Her er retten inde i en vurdering af kommunens reaktioner, herunder eventuelt iværksatte foranstaltninger og sagsbehandlingsskridt der leder hertil. Det ses af dommene at retten her bevæger sig inden for rammerne af SEL. Der tages således umiddelbart udgangspunkt i kommunens handlepligter og -muligheder efter SEL.

Det kan heraf udledes at subjektive elementer betyder en del i vurderingen, navnlig ved 2. og 3. led. Det er ikke tilstrækkeligt for at pålægge kommunen ansvar, at sagsøgerne har været udsat for handlinger omfattet af art. 3 – der skal ligeledes være noget at bebrejde kommunen. Kommunen skal have haft kendskab, eller det skal fastlægges at kommunen på baggrund af de foreliggende oplysninger burde have haft kendskab, og herefter skal der ses på om kommunen gjorde tilstrækkeligt.

Man må bemærke at vurderingen ikke går ud på at fastslå om SEL er overtrådt – der er tale om en vurdering af om handlepligten efter art. 3 er tilsidesat, og det siges udtrykkeligt at det ikke er en forudsætning for ansvar, at der er handlet i strid med national lovgivning – men alligevel ses SEL at udgøre en ramme for bedømmelsen. Det er ligeledes interessant at fremhæve, at ØLR i både *Slagelse* og *Mern* efter fastlæggelsen af kommunens ansvar bemærker, at en selvstændig bedømmelse efter dagældende regler i SEL, i begge sager regler vedrørende tilsyn med anbragte børn, ville føre til samme resultat.

Ligeledes må bemærkes at vurderingen ses skærpet i visse af dommene. I *Slagelse* var det en skærpende omstændighed at der var tale om anbragte og svært behandlingskrævende børn. I *Mern* var der også tale om anbragte børn, men dette blev ikke omtalt som skærpende omstændighed. Heraf kan udledes at det ikke i sig selv er skærpende for ansvarsnormen at der er tale om anbragte børn. I *Bornholm* blev der lagt vægt på A's særlige sårbarhed og unge alder. Disse omstændigheder har således influeret på ansvarsnormen i skærpende retning. Man kan som en samlebetegnelse om disse momenter anføre tilfælde hvor børnene har været ”skrøbelige”. Med dette menes en række omstændigheder, som navnlig udspringer af deres baggrund og opvækstvilkår, som således begrunder en skærpelse i kommunens pligter.

Den opstillede vurdering afgør som nævnt om handlepligten efter art. 3 er tilsidesat. Dette udgør det ansvarspådragende forhold, og indebærer en selvstændig krænkelse af EMRK. Herved kan siges at ansvarsnormen er objektivt ansvar for krænkelse af EMRK. Imidlertid indeholder vurderingen subjektive elementer, navnlig i 2. og 3. led. Der er således ikke tale om ansvarspåleggelse uden skyld (som en sædvanlig forståelse af objektivt ansvar efter dansk ret). Dette kan ses at være i overensstemmelse med det af Christoffersen anførte, hvorefter der er objektivt ansvar for menneskerettighedskrænkelser – ansvarsgrundlaget er herefter afgjort med konstateringen af at EMRK er krænket – men en grad af fleksibilitet kan dog være indeholdt i selve bedømmelsen af om EMRK er krænket. Det ses at være tilfældet med den opstillede vurdering.

Som supplerende synspunkter kan inddrages de i afs. 4 omtalte artikler. Isager, Holst & Adolphsen argumenterer for at det følger af både *Esbjerg* og *Slagelse*, at det er en betingelse for at statuere ansvar at kommunen har handlet culpøst.<sup>150</sup> Forfatterne mener ikke, trods ØLR's

---

<sup>150</sup> Juristen nr. 2, s. 62

udtalelser i *Slagelse*, at EMRK udgør et særligt retsgrundlag, som medfører at de danske erstatningsbetingelser må fraviges.<sup>151</sup> Forfatterne læser HR's præmisser i *Esbjerg* således at erstatningsansvaret forudsætter culpa, idet en objektiv konstatering af at børn i kommunen har været udsat for behandling i strid med art. 3 ikke er tilstrækkeligt til at statuere ansvar – kommunen skal have en selvstændig ”skyld” i krænkelsen.<sup>152</sup>

Det er korrekt at det ikke er tilstrækkeligt, at sagsøgerne har været udsat for behandling omfattet af art. 3. Dette udgør alene 1. led af rettens vurdering. Det er også på sin vis korrekt, at kommunen skal have haft en ”skyld” i krænkelsen – dette ses ved vurderingen af 2. og 3. led. Det er imidlertid ikke det samme som at der i disse sager er en betingelse om culpa. Denne forståelse findes understøttet i artiklen af Nielsen & Ehlers<sup>153</sup>. Forfatterne anfører at det er mere oplagt at læse præmisserne i *Esbjerg* som vedrørende det materielle spørgsmål om hvorvidt kommunen efter art. 3 havde pligt til at gribe ind – og således ikke vedrørende ansvarsgrundlaget. Præmissernes formulering ved ”vidste eller burde have indset” viser dog at der i denne vurdering indgår subjektive elementer. Herefter anfører forfatterne:

*Dermed kan culpastandardens krav om subjektiv skyld siges i nogen grad at være indeholdt i selve den materielle vurdering af, hvorvidt EMRK artikel 3 var krænket. Det ændrer imidlertid ikke ved, at såfremt EMRK artikel 3 var krænket, ville det efter vores vurdering i sig selv statuere det fornødne ansvarsgrundlag for kommunen som skadevolder. Det er en vigtig principiel forskel.*<sup>154</sup>

Forfatterens synspunkter ses således at være overensstemmende med det anførte. Herefter er der tale om en objektiv ansvarsnorm ved krænkelse af EMRK, men i denne vurdering indgår subjektive elementer, hvorom forfatterne anfører at culpanormens subjektive elementer kan siges at være indeholdt i vurderingen.

### 5.6.3. Konkluderende

Konkluderende fastsættes således at ansvarsnormen – på baggrund af foreliggende retspraksis om spørgsmålet om krænkelse af EMRK art. 3 – er en objektiv ansvarsnorm for krænkelse af EMRK. Culpa gør sig ikke gældende som betingelse i disse sager – der er tale om en selvstændig ansvarsnorm, hvis nærmere indhold er fastlagt i EMD's praksis. Ansvarsnormen indeholder dog subjektive elementer ved selve vurderingen af om EMRK er krænket. Der må foretages en vigtig sondring her. Der er ikke tale om objektivt ansvar (dvs. ansvarspåleggelse uden skyld) ved at børn i en kommune er blevet udsat for behandling omfattet af art. 3. Der er derimod tale om objektivt ansvar ved konstateringen af en krænkelse af EMRK art. 3 – nærmere tilsidesættelsen af de handlepligter, der er indeholdt heri. Det er overordnet en skærpelse ved vurderingen, at der er tale om ”skrøbelige” børn.

## 6. Konklusion

Formålet med afhandlingen har været at afdække ansvarsnormen ved spørgsmålet om kommunalt ansvar som følge af tilsidesættelse af tilsyns- og handlepligterne på børneområdet, og ligeledes at afklare om der på baggrund af retspraksis er sket en afklaring af retsstillingen på området.

Der er i afs. 3.3. foretaget en fastlæggelse af ansvarsnormen på et teoretisk grundlag ud fra national lovgivning, nærmere i form af danske erstatningsbetingelser og relevante regler i SEL. Det er i den forbindelse fastlagt at ansvarsnormen overordnet er culpa. Det er ligeledes klarlagt

---

<sup>151</sup> Ibid., s. 57

<sup>152</sup> Ibid., s. 56

<sup>153</sup> Juristen nr. 4

<sup>154</sup> Ibid., s. 113

at culpareglen er en objektiveret ansvarsnorm, således at der i højere grad lægges vægt på objektive elementer – hvorved forstås handlingen eller undladelsen, og konstateringen af om der er sket fejl eller forsømmelse. Det nærmere indhold af culpanormen må afdækkes på baggrund af området, dvs. reglerne i SEL. Det antages overordnet at de kommunale tilsyns- og handlepligter på børneområdet indebærer en lempet culpanorm. Dette gør sig navnlig gældende for tilsynsvirksomheden efter § 146, og i kraft af de væsentlige skønsmæssige elementer i de materielle kriterier ved centrale regler, hvorved det er sværere at fastslå fejl eller forsømmelse, samt det i teorien anførte om indrømmelse af en fejlmargen. En lempet culpanorm antages dog ikke at gøre sig gældende i to situationer: Ved tilsyns- og opfølgingspligten med anbragte børn (efter §§ 148 og 70), samt i tilfælde af informationer af mere alvorlig karakter, navnlig om overgreb. Dette er begrundet i at der her ses mere specifikke regler, hvorved det vil være lettere at fastslå fejl eller forsømmelse.

I afs. 5.6. er foretaget en fastlæggelse af ansvarsnormen på grundlag af de analyserede domme, som omhandler spørgsmålet om krænkelse af EMRK art. 3. Her er fastlagt at der er tale om en objektiv ansvarsnorm for krænkelse af EMRK art. 3. Culpa gør sig ikke gældende som betingelse i disse sager. Ansvarsnormen indeholder dog subjektive elementer på vejen til at statuere krænkelse af EMRK, hvilket ses af den opstillede vurdering, hvorved bedømmelsen af kommunens ansvar foretages i tre led. Retten er herefter inde i en vurdering af: 1) Har der været tale om handlinger omfattet af EMRK artikel 3? Hvis ja: 2) Vidste eller burde kommunen have vidst at sagsøgerne blev udsat for sådanne overgreb? (Viden eller burde-viden). Og såfremt dette er tilfældet: 3) Har kommunen udfoldet rimelige bestræbelser for at forhindre yderligere overgreb? Er disse led opfyldt, statures ansvar som følge af tilsidesættelse af handlepligten efter art. 3. Man må således ikke lade sig vildlede af det anførte om objektivt ansvar, hvorved efter dansk ret forstås ansvar uden skyld. Det er korrekt at selve krænkelsen af art. 3 udløser ansvar, og således er der objektivt ansvar for krænkelse af EMRK. Imidlertid indebærer konstateringen heraf væsentlige subjektive elementer, hvorefter der ikke pålægges ansvar for kommunen i disse sager uden elementer af skyld. Ansvarsnormen ses skærpet såfremt der er tale om ”skrøbelige” børn.

Der er således fastlagt en ansvarsnorm på baggrund af nationale regler og en ansvarsnorm på baggrund af praksis. Sat på spidsen kan disse opsummeres således:

- Efter national ret er der tale om en objektiveret culpanorm.
- Efter praksis er der tale om en subjektiveret objektiv ansvarsnorm.

Den nationale culpanorm er som udgangspunkt lempelig. Der fokuseres på objektive elementer – dvs. handlingen eller undladelsen og fastlæggelsen af fejl eller forsømmelse. Ansvarsnormen efter praksis ses ved den nærmere vurdering i 2. og 3. led at lægge vægt på subjektive elementer – efter 2. led hvad kommunen vidste eller burde vide, og ligeledes indrømmes i 3. led et handlerum. Den lempelige ansvarsnorm efter danske regler, hvorved der indrømmes en fejlmargen i disse sager, kan ses at hænge sammen med vurderingen efter 2. og 3. led. Der er i begge tilfælde tale om at kommunen ikke pålægges ansvar uden skyld – der skal være noget at bebrejde kommunen. Ligeledes ses SEL at udgøre rammen for den nærmere vurdering, hvorved kan antages at kommunens ansvar ved begge ansvarsnormer ville blive vurderet under den samme ramme. Yderligere ses delvist sammenfald mellem skærperne i ansvarsnormerne. I begge tilfælde anses det for skærpende, såfremt kommunen er i besiddelse af alvorlige oplysninger, særligt om overgreb. Den nationale ansvarsnorm er ligeledes skærpet ved tilsyns- og opfølgingspligten med anbragte børn. Det ses af *Mern* ikke i sig selv at være en skærpende omstændighed, at der er tale om anbragte børn, men det var i *Slagelse* og *Bornholm* skærpende at børnene overordnet var ”skrøbelige”.

På baggrund af det anførte kan der således – til trods for de anførte forskelle, navnlig ved den overordnede opstilling af ansvarsnormerne – ses en væsentlig sammenlignelighed mellem de to ansvarsnormer.

Der er med den opstillede vurdering, som overvejende ses fulgt i dommene (med kun en mindre fravigelse i *Esbjerg*), lagt en linje for praksis på området – dog hvor spørgsmålet er kommunens ansvar på baggrund af krænkelse af EMRK art. 3. En prøvelse efter rent nationale regler ses således ikke foretaget. Man kan derfor ikke med sikkerhed fastlægge hvordan ansvarsnormen ville se ud i en sag procederet udelukkende på dansk ret. Imidlertid ses ØLR i to af dommene at bemærke, at en selvstændig bedømmelse efter dagældende regler i SEL vedrørende tilsyn med anbragte børn ville føre til samme resultat. Herved kan formodes en overensstemmelse i bedømmelserne, og det kan i hvert fald udledes at en bedømmelse efter nationale regler kan indeholdes i den opstillede vurdering, hvorved ansvarsnormen efter praksis ikke er mere lempelig end ansvarsnormen efter national lovgivning. Dette kan kobles til det af Ørgaard anførte: Krænkelser af menneskerettighederne indebærer som udgangspunkt culpa, hvilket han baserer på grovheden i menneskeretlige krænkelse generelt. Ligeledes ses af dommene – som alle pålægger kommunen ansvar, på nær *Esbjerg* – at der var tale om grelle situationer, hvor der forelå alvorlige oplysninger for kommunen, som kunne eller burde have begrundet reaktioner.

Herefter må fastlægges en væsentlig overensstemmelse mellem en ansvarsnorm på baggrund af nationale regler og ansvarsnormen på baggrund af EMRK som fastlagt i praksis. Det formodes herved at en sag procederet på nationale regler formentlig ville blive vurderet sammenfaldende. Således kan ansvarsnormen i det væsentlige anses for afklaret på baggrund af retspraksis, om end man må bemærke forskellene i retsgrundlagene.

## Litteraturfortegnelse

### Forkortelsesliste

afs.	afsnit
art.	artikel
bl.a.	blandt andet
ca.	cirka
dvs.	det vil sige
eks.	eksempelvis
evt.	eventuelt
f.eks.	for eksempel
HR	Højesteret
jf.	jævnfør
kap.	kapitel
mht.	med hensyn til
s.	side
U/UfR	Ugeskrift for Retsvæsen
VLR	Vestre Landsret
ØLR	Østre Landsret

## Kilder

### Lovgivning, forarbejder og vejledninger

<i>Barnets Reform</i>	<i>Ændringsloven:</i> Lov nr. 628 af 11-06-2020 om ændring af lov om social service, lov om retssikkerhed og administration på det sociale område og forældreansvarsloven (Barnets Reform) <i>Forarbejder:</i> Lovforslag nr. 178 af 24-03-2010
Danske Lov (DL)	Kong Christian den Femtes Danske Lov af 15-04-1683
Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK) som inkorporeret ved	Lov nr. 285 af 29-04-1992 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, jf. nugældende lovbekendtgørelse nr. 750 af 19-10-1998
Forældelsesloven	Lovbekendtgørelse nr. 1238 af 09-11-2015 om forældelse af fordringer
Forældreansvarsloven (FAL)	Lovbekendtgørelse nr. 1768 af 30-11-2020 - Forældreansvarsloven
FN's Børnekonvention	BKI nr. 6 af 16-01-1992 - Bekendtgørelse af FN-konvention af 20-11-1989 om Barnets Rettigheder
<i>Overgrebspakken</i>	<i>Ændringsloven:</i> Lov nr. 496 af 21-05-2013 om ændring af lov om social service (Beskyttelse af børn og unge mod overgreb m.v.) <i>Forarbejder:</i> Lovforslag nr. 181 af 13-03-2013
Retsplejeloven (RPL)	Lovbekendtgørelse nr. 1445 af 29-09-2020
Service-loven (SEL)	Lovbekendtgørelse nr. 1287 af 28-08-2020 om social service
Straffeloven (STRFL)	Lovbekendtgørelse nr. 1650 af 17-11-2020
<i>Styrkelse af indsatsen</i>	<i>Ændringsloven:</i> Lov nr. 597 af 18-06-2012 om ændring af lov om social service (Styrkelse af indsatsen over for familier med børn og unge, der har behov for særlig støtte) <i>Forarbejder:</i> Lovforslag nr. 141 af 29-03-2012
Vejl. nr. 1	Vejledning nr. 9347 af 28-03-2017 om servicelovens formål og generelle bestemmelser i loven (Vejledning nr. 1 til serviceloven)
Vejl. nr. 3	Vejledning nr. 9142 af 26-02-2019 om indsatser og særlig støtte til børn og unge og deres familier (Vejledning nr. 3 til serviceloven)

Ændring af forældelsesloven  
(1. april 2018)

Ændringsloven: Lov nr. 140 af 28-02-2018  
Forarbejder: Lovforslag nr. 31 af 04-10-2017

## Litteratur

### Bøger

Adolphsen & Røhl

Caroline Adolphsen & Jane Røhl, *Børn i familie- og socialretten*, 2020, 3. udg., Djøf Forlag

Evald, 2011

Jens Evald, *At tænke juridisk*, 2011, 4. udg., Nyt Juridisk Forlag

Evald, 2016

Jens Evald, *Juridisk teori, metode og videnskab*, 2016, Jurist- og Økonomforbundets Forlag

Pagh, Mørup & Fenger

Peter Pagh, Søren Højgaard Mørup & Niels Fenger (red.), *Offentlige myndigheders erstatningsansvar*, 2017, Jurist og Økonomforbundets Forlag

Revsbech et al.

Karsten Revsbech, Jens Garde, Jørgen Albæk Jensen, Orla Friis Jensen, Helle Bødker Madsen & Søren Højgaard Mørup, *Forvaltningsret, Almindelige emner*, 2016, 6. udg., Jurist- og Økonomforbundets forlag

von Eyben & Isager

Bo von Eyben & Helle Isager, *Lærebog i erstatningsret*, 2019, 9. udg., Djøf Forlag

### Tidsskriftartikler

ET 2008.233

Anders Ørgaard, *Kompensation for menneskeret-tighedskrænkelser*, Erhvervsjuridisk Tidsskrift 2008.233

Hartoft, Juristen nr. 3  
*børn og*

Hanne Hartoft, *Den kommunale tilsynspligt med unge og det erstatningsretlige ansvar i tilfælde af myndighedssvigt*, Juristen nr. 3, 2018, s. 77-87

Isager, Holst & Adolphsen,

Juristen nr. 2

Helle Isager, Nicolaj Sivan Holst & Caroline Adolphsen, *Myndighedsansvar for krænkelser af børn*, Juristen nr. 2, 2018, nr. 2, s. 54-62

Isager, Holst & Adolphsen,

Juristen nr. 5-6

Helle Isager, Nicolaj Sivan Holst & Caroline Adolphsen, *Nogle bemærkninger om kommuners erstatningsansvar i lyset af U 2018.2013 H*, Juristen nr. 5-6, 2018, s. 179-181

## Hjemmesider

*Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol*, [senest besøgt 24-05-2021]

<https://menneskeret.dk/om-os/menneskerettigheder/menneskerettigheder-eu/europaeiske-menneskerettighedsdomstol>

*Den Europæiske Menneskerettighedskonvention*, [senest besøgt 24-05-2021]

<https://menneskeret.dk/om-os/menneskerettigheder/menneskerettigheder-eu/europaeiske-menneskerettighedskonvention>

*Kommune frifundet for overtrædelse af serviceloven*, 28-05-2019, [senest besøgt 22-05-2021]

<https://domstol.dk/bornholm/aktuelt/2019/5/dom-af-28-maj-2019/>

*Misrøgtede plejebørn får erstatning fra Vordingborg Kommune*, 23-05-2019, [senest besøgt 22-05-2021]

<https://politiken.dk/indland/art7216003/Misr%C3%B8gtede-plejeb%C3%B8rn-f%C3%A5r-erstatning-fra-Vordingborg-Kommune>

*Projekt om støtte til børn ved erstatningssager*, 2016, [senest besøgt 22-05-2021]

<https://viden.sl.dk/artikler/boern-og-unge/socialt-udsatte/projekt-om-stoette-til-boern-ved-erstatningssager/>

*Teenager svigtet – kommune dømt*, 19-02-2021, [senest besøgt 22-05-2021]

<https://nyheder.tv2.dk/krimi/2021-02-19-teenager-svigtet-kommune-domt>

## Afgørelser

U 2017.3272 Ø (*Slagelse*)

Østre Landsrets dom af 14-06-2017, trykt i Ugeskrift for Retsvæsen (UfR) som U 2017.3272 Ø

U 2018.2013 H (*Esbjerg*)

Højesterets dom af 21. marts 2018, trykt i UfR som U 2018.2013 H

U 2018.3631 Ø (*Kalundborg*)

Østre Landsrets dom af 22-08-2018, trykt i UfR som U 2018.3631 Ø

ØL dom af 23. maj 2019 (*Mern*)

Østre Landsrets dom af 23. maj i sag nr. BS-8600/2017-OLR (vedlagt som bilag 1)

ØL dom af 19. feb. 2021 (*Bornholm*)

Østre Landsrets dom af 19. februar 2021 i sag nr. BS-27474/2019-OLR (vedlagt som bilag 2)

## Bilagsoversigt (*bilagene er ikke medtaget*)

Bilag 1

Østre Landsrets dom af 23. maj i sag nr. BS-8600/2017-OLR

Bilag 2

Østre Landsrets dom af 19. februar 2021 i sag nr. BS-27474/2019-OLR