



Ankestyrelsen
Det kommunale og regionale tilsyn
Sendt pr. mail

Dato: 03-07-2025
Enhed: Kommunalret
Sagsbeh.: RDH
Koordineret med:
Sagsnr.: 2025 - 4958
Dok. nr.: 336885

Københavns Kommunes anbringelse af børn og unge i ikke-godkendte tilbud

1. Indledning

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har som led i sit tilsyn med kommunerne og Ankestyrelsen fundet anledning til at undersøge en sag om Københavns Kommunes manglende overholdelse af reglerne i barnets lov i forbindelse med kommunens anbringelse af en ung i et ikke-godkendt tilbud.

Det er sammenfattende ministeriets opfattelse, at der er indtruffet nye faktiske forhold, der gør, at der er skabt tvivl om, hvorvidt de oplysninger, hvorpå Ankestyrelsen har baseret sin beslutning om ikke at tage sagen op til behandling, er tilstrækkelige.

Ministeriet har på den baggrund besluttet at pålægge Ankestyrelsen at tage sagen op til ny behandling, med henblik på at sagen bliver tilstrækkeligt oplyst.

Nedenfor følger først en gennemgang af sagens baggrund og retsgrundlag og derefter en nærmere begrundelse for Indenrigs- og Sundhedsministeriets konklusion i sagen.

2. Sagens baggrund

Indenrigs- og Sundhedsministeriet blev i forbindelse med forberedelsen af ministerens besvarelse af SOU (alm. del), samrådsspørgsmål AP-AQ den 24. april 2025 opmærksom på en konkret sag om Københavns Kommunes anvendelse af et ikke-godkendt tilbud til en ung, hvor det kommunale tilsyn i Ankestyrelsen ikke havde fundet anledning til at foretage yderligere.

Den konkrete sag, som omhandlede Københavns Kommunes akutanbringelse af en 16-årig dreng i et ikke-godkendt tilbud, havde været omtalt i medier og i Ankestyrelsens bidrag til ministerens besvarelse af samrådsspørgsmålet.

Ministeriet anmodede den 23. april 2025, under henvisning til § 56, stk. 1 og 3, i lov om kommunernes styrelse Ankestyrelsen om sagens akter til brug for ministeriets nærmere overvejelser om sagen.

Ankestyrelsen oplyste ved brev af 29. april 2025 Indenrigs- og Sundhedsministeriet om følgende:

"For så vidt angår sagen om Københavns Kommune har Ankestyrelsen ikke et j.nr. i denne sag og dermed heller ingen sagsakter at fremsende. Det skyldes, at Ankestyrelsen på baggrund af beskrivelsen i medierne

besluttede ikke at oprette en tilsynssag.

Som beskrevet i Ankestyrelsens bidrag til det nylige samråd, havde Ankestyrelsens tilsyn med kommuner og regioner noteret sig den konkrete sag fra den medieomtale, der var om sagen, og fandt på den baggrund ikke anledning til at undersøge sagen nærmere.

Tilsynet havde noteret sig, at det af det beskrevne fremgik, at Københavns Kommune havde oplyst, at de tog sagen meget alvorligt, og at de for at undgå lignende tilfælde ville sikre, at procedurerne i sager, hvor børn eller unge bliver anbragt eksternt, er helt tydelige og kendt af alle. Derudover var der ikke oplysninger om, at der var/er tale om en generel ulovlig praksis, men en enkeltstående sag, hvor akutanbringelsen skete tilbage i juni 2024, og Socialtilsynet Hovedstaden efterfølgende tog kontakt til den anbringende kommune, og kommunen ifølge artiklen rettede op på det ulovlige forhold fire uger efter akutanbringelsen.

Ankestyrelsens tilsyn kan rejse en tilsynssag, hvis der fx er tale om en generel ulovlig praksis i en kommune, en ulovlighed af et vist omfang, eller der er behov for at afklare retstilstanden på et bestemt område. Tilsynet rejser typisk ikke en tilsynssag, hvis der er tale om et enkeltstående tilfælde og/eller forholdet ikke længere er aktuelt, fx fordi kommunen selv har rettet op.

I sagen om Københavns Kommune vurderede Ankestyrelsens tilsyn således, at der ikke var grundlag for at oprette en tilsynssag, da der ud fra det beskrevne var tale om et enkeltstående tilfælde og ikke en generel ulovlig praksis samtidigt med, at forholdet ikke længere var aktuelt, fordi kommunen allerede havde rettet op på forholdet.”

3. Retsgrundlag

Det kommunale og regionale tilsyn varetages af Ankestyrelsen med Indenrigs- og Sundhedsministeriet som overordnet tilsynsmyndighed. Det følger af § 47 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 69 af 23. januar 2024).

Ankestyrelsen beslutter selv, om der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag, jf. § 48 a i lov om kommunernes styrelse.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det følger af § 50 i lov om kommunernes styrelse.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan som overordnet tilsynsmyndighed ikke tage en sag op til behandling, før Ankestyrelsen har behandlet sagen. Det betyder, at ministeriet alene kan tage stilling til de sager, hvor Ankestyrelsen har udtalt sig eller har besluttet ikke at tage sagen op til behandling.

Det følger af § 53, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse, at Indenrigs- og Sundhedsministeriet af egen drift kan rejse en sag, hvis ministeriet skønner, at sagen er af principiel eller generel betydning eller har alvorlig karakter.

Det afgørende for, hvornår ministeriet tager en sag op, er ifølge bestemmelsen, om sagen må forventes at få særlig betydning for tilsynspraksis, således at ministeriets udtalelse i sagen i væsentlig grad bidrager til styring og koordinering heraf.

Det vil være op til ministeriets praksis at fastlægge den nærmere afgrænsning af, hvornår ministeriet finder anledning til at tage en sag op. Dette vil være en skønsmæssig vurdering. Uanset om der er tale om en sag af principiel eller generel betydning eller af alvorlig karakter, som ministeren efter bestemmelsen har adgang til at tage op, kan ministeriet afvise at tage sagen op, hvis ministeriet ikke af hensyn til styringen og koordineringen af tilsynets praksis finder anledning hertil. Det kan f.eks. være tilfældet, hvis en sag uanset dens alvorlige karakter ikke vurderes at have en mere generel rækkevidde.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har således vide rammer for at vurdere, om der er anledning til at rejse en tilsynssag. I denne vurdering kan ministeriet lægge vægt på, om der er udsigt til, at ministeriet vil nå til et andet resultat end Ankestyrelsen.

Kommunestyrelseslovens § 53, stk. 2, angiver ministeriets reaktionsmuligheder, når ministeriet i medfør af stk. 1 af egen drift tager stilling til sager af principiel eller generel betydning eller af alvorlig karakter, hvor Ankestyrelsen enten har udtalt sig eller har besluttet ikke at tage sagen op til behandling.

Det følger af kommunestyrelseslovens § 53, stk. 2, 1. pkt., at Indenrigs- og Sundhedsministeriet kan udtale sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse og i forbindelse hermed træffe afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner efter §§ 50 a-50 d.

Det følger endvidere af kommunestyrelseslovens § 53, stk. 2, 2. pkt., at Indenrigs- og Sundhedsministeriet også kan pålægge Ankestyrelsen at tage sagen op til ny behandling, med henblik på at Ankestyrelsen træffer afgørelse om anvendelse eller undladelse af anvendelse af sanktioner efter §§ 50 a-50 d, eller med henblik på at Ankestyrelsen afgiver en vejledende udtalelse efter § 50.

Adgangen til hjemvisning efter stk. 2, 2. pkt. kan blandt andet anvendes, uden at ministeriet udtaler sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse, hvilket f.eks. kan være relevant, hvis Ankestyrelsen slet ikke har udtalt sig om lovligheden af den kommunale disposition eller undladelse, men besluttet ikke at tage sagen op til behandling.

Beføjelsen vil f.eks. kunne anvendes, hvis ministeriet under behandlingen af en sag bliver opmærksomt på, at Ankestyrelsen ikke har indhentet alle de oplysninger, der er nødvendige til brug for stillingtagen til spørgsmålet om sanktionsanvendelse. Beføjelsen kan også benyttes i tilfælde, hvor der efter Ankestyrelsens udtalelse om lovligheden af en kommunal disposition er indtruffet ændrede faktiske forhold eller tilvejebragt nye oplysninger.

Ministeriet kan i forbindelse med en hjemvisning afgive en vejledende udtalelse om den generelle ramme for Ankestyrelsens videre behandling af sagen, uden at ministeriet derved bliver inhabilt ved en senere behandling af den afgørelse, som Ankestyrelsen som følge af hjemvisningen måtte træffe.

Ministeriet kan endvidere pålægge Ankestyrelsen at give ministeriet underretning om, hvad der videre sker i sagen, jf. § 56, stk. 1, i lov om kommunernes styrelse.

Både Ankestyrelsen og Indenrigs- og Sundhedsministeriet er underlagt officialmaksimen (undersøgelsesprincippet) og har derfor pligt til at fremskaffe de oplysninger, der er nødvendige for, at der kan tages stilling til sagen.

Det følger af § 13, stk. 2, i offentlighedsloven (lovbekendtgørelse nr. 145 af 24. februar 2020), at en myndighed mv. i sager, hvor der vil blive truffet en afgørelse, skal tage notat om væsentlige sagsekspeditionsskridt, der ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Ved siden af offentlighedslovens § 13 gælder en ulovbestemt retsgrundsætning om, at der også i sager, der ikke er afgørelsessager, skal gøres notat om væsentlige sagsekspeditionsskridt, hvis de relevante oplysninger ikke allerede fremgår af sagens dokumenter.

Det følger af offentlighedslovens § 15, stk. 1, at dokumenter, der er modtaget eller afsendt af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed, skal journaliseres, i det omfang dokumentet har betydning for en sag eller sagsbehandlingen i øvrigt. Det samme gælder interne dokumenter, der foreligger i endelig form.

Reglerne om Indenrigs- og Sundhedsministeriets tilsyn findes i kapitel VII i lov om kommunernes styrelse.

Der henvises endvidere til den juridiske litteratur om ministeriets tilsyn i Hans B. Thomsen m.fl., Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, 3. udgave, 2022, s. 868 ff.

Der henvises desuden til Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, 3. udgave, 2022, side 319 f og side 338 f.

4. Indenrigs- og Sundhedsministeriets vurdering

Indenrigs- og Sundhedsministeriet har fundet anledning til at tage sagen om spørgsmålet om lovligheden af Københavns Kommunes dispositioner eller undladelser vedrørende Københavns Kommunes manglende overholdelse af reglerne i barnets lov i forbindelse med kommunens anbringelse af unge i et ikke-godkendt tilbud op til behandling i henhold til lov om kommunernes styrelse § 53, stk. 1.

Det er Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at Ankestyrelsens beslutning om ikke at oprette en tilsynssag, herunder styrelsens henvisning til, at den på baggrund af medieomtalen ikke fandt anledning til at undersøge sagen om Københavns Kommune nærmere, indebærer, at Ankestyrelsen har besluttet sig for ikke at tage sagen op til behandling, jf. lov om kommunernes styrelse § 53, stk. 1, 2. pkt.

Ministeriet vurderer, at sagen har alvorlig karakter, da der efter det oplyste er tale om, at kommunen har tilsidesat regler i barnets lov i forbindelse med en indgribende foranstaltning over for en ung. Ministeriet vurderer endvidere, at det ud fra de foreliggende oplysninger ikke uden videre kan lægges til grund, at der er tale om et enkeltstående tilfælde og dermed ikke en generel ulovlig praksis.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet vurderer, at der er indtruffet nye faktiske forhold, der gør, at der er skabt tvivl om, hvorvidt de oplysninger, Ankestyrelsen har baseret sin beslutning på, er tilstrækkelige.

Ministeriet lægger vægt på, at social- og boligministeren i sin besvarelse af SOU (alm. del), samrådsspørgsmål AP-AQ i Socialudvalget den 24. april 2025 oplyste, at der er indikation på, at kommunernes brug af ikke-godkendte tilbud er relativt udbredt. Denne oplysning er, så vidt ministeriet er bekendt, kommet frem efter Ankestyrelsens beslutning om ikke at rejse en tilsynssag over for Københavns Kommune.

Ministeriet lægger endvidere vægt på, at Ankestyrelsen udelukkende har baseret sin beslutning om ikke at foretage yderligere i sagen på de oplysninger, der har fremgået af medieomtale af sagen.

Ministeriet har desuden konstateret, at der i presseomtale den 28. juni 2025 er fremkommet nye oplysninger om kommunens praksis vedrørende anbringelse af unge, herunder at Ankestyrelsen som klageinstans har tilbagevist en konkret sag til kommunen.

Ministeriet lægger også vægt på, at Ankestyrelsen ikke har oprettet en sag i sit journalsystem og ikke har nogen sagsakter.

Ministeriet vurderer på den baggrund, at spørgsmålet om, hvorvidt der er tilstrækkelig anledning til at rejse en tilsynssag over for Københavns Kommune, beror på en nærmere undersøgelse af kommunens reaktion i den konkrete sag om den anbragte dreng samt kommunens retningslinjer for brugen af ikke-godkendte tilbud.

Ministeriet vurderer endvidere, at Ankestyrelsen burde have set på Københavns Kommunes generelle praksis vedrørende anbringelse af børn og unge i ikke-godkendte tilbud.

På den baggrund er det Indenrigs- og Sundhedsministeriets opfattelse, at der i sagen mangler oplysninger fra Købehavns Kommune.

På den baggrund har ministeriet besluttet at pålægge Ankestyrelsen at tage sagen om Københavns Kommunes anbringelse af børn og unge i ikke-godkendte tilbud op til ny behandling i henhold til lov om kommunernes styrelse § 53, stk. 2, 2. pkt. Ankestyrelsen skal i den forbindelse indhente dokumentation fra Københavns Kommune for, at kommunens generelle praksis for anbringelse af børn og unge i ikke-godkendte tilbud er i overensstemmelse med lovgivningen. Denne dokumentation kunne f.eks. være i form af kommunens retningslinjer på området og/eller eksempler på konkrete sager.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet foretager sig ikke yderligere i anledning af sagen på nuværende tidspunkt. Ankestyrelsen anmodes om at holde Indenrigs- og Sundhedsministeriet underrettet om sagens forløb samt orientere ministeriet, når Ankestyrelsen har afsluttet sine overvejelser

Indenrigs- og Sundhedsministeriet offentliggør denne udtalelse i ministeriets resumédatabase.

Kopi af dette brev er sendt til Københavns Kommune og Social- og Boligministeriet.

Med venlig hilsen

Rikke Dupont