



2015-58

Kommunes retningslinjer om politianmeldelse af vold og chikane mod kommunens ansatte

Efter at have behandlet en konkret sag, hvor en kommunal specialskole havde anmeldt en 10-årig elev til politiet for et overfald på en lærer, indledte ombudsmanden på eget initiativ en sag om kommunens retningslinjer om politianmeldelse i tilfælde af vold og chikane mod kommunens ansatte. Baggrunden var, at skolen havde fulgt kommunens retningslinjer, som var blevet indskærpet.

24. november 2015

Forvaltningsret
1123.2

Ombudsmanden udtalte bl.a., at handlinger foretaget af børn under den kriminelle lavalder ikke straffes, og at det derfor ikke er relevant at inddrage politiet i en sag om et barn under 15 år, medmindre der er særlige omstændigheder, f.eks. at henvendelsen sker som led i SSP-samarbejdet. Ombudsmanden henviste til persondatalovens principper om saglighed og relevans.

Ombudsmanden henstillede, at kommunens retningslinjer blev justeret.

Samtidig konstaterede ombudsmanden, at retningslinjerne intet indeholdt om de tilfælde, hvor en politianmeldelse kan være relevant for, at en person kan opnå ydelser efter offererstatningsloven. Efter ombudsmandens opfattelse ville det være hensigtsmæssigt at supplere retningslinjerne på dette punkt, og han bad om kommunens bemærkninger til spørgsmålet.

Kommunen reviderede sine retningslinjer på baggrund af ombudsmandens henstilling, og ombudsmanden meddelte herefter kommunen, at han ikke foretog sig mere i sagen.

(Sag nr. 15/01240)

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

I det følgende gengives ombudsmandens afsluttende brev til kommunen i den generelle sag. Brevet bestod af ombudsmandens udtalelse og yderligere spørgsmål, ombudsmandens henstilling med spørgsmål og til sidst en sagsfremstilling.

1. Sagens baggrund

Jeg har rejst sagen af egen drift i fortsættelse af min behandling af en konkret sag, hvor Halsnæs Heldagsskole havde indgivet anmeldelse til Nordsjællands Politi om, at en elev på 10 år havde overfaldet en lærer.

Halsnæs Heldagsskole henviste i denne sag til Halsnæs Kommunes retningslinjer om politianmeldelse, hvorefter personer, der udsætter kommunens ansatte for vold mv., skal politianmeldes. Skolen oplyste også, at det var blevet indskærpet, at retningslinjerne skulle følges.

Jeg udtalte, at jeg ikke mente, at det var sagligt og relevant at anmelde den 10-årige dreng til politiet.

2. Ombudsmandens udtalelse og yderligere spørgsmål

2.1. Indledning

Udgangspunktet for mine hidtidige undersøgelser af kommunens retningslinjer har i lyset af den konkrete sag om den 10-årige skoleelev alene omfattet de tilfælde, hvor det ikke er relevant at overveje, om politianmeldelse skal ske som følge af bestemmelsen i § 10 i lov om erstatning fra staten til ofre for forbrydelser (lovbekendtgørelse nr. 1209 af 18. november 2014). Efter denne bestemmelse er erstatning normalt betinget af, at lovovertrædelsen er anmeldt til politiet.

Kommunens retningslinjer indeholder ikke for tiden oplysninger om politianmeldelse af hensyn til muligheden for, at den krænkede kan opnå erstatning efter den omtalte lov (offererstatningsloven). Om det bør være tilfældet, rejser jeg spørgsmål om nedenfor under pkt. 2.3.

Mit fokus i sagen angår kommunens retningslinjer i relation til de situationer, hvor børn under den kriminelle lavalder begår voldshandlinger mv. mod kommunens ansatte, herunder lærere, pædagoger og behandlere mv. Min udtalelse omhandler nærmere bestemt de situationer, hvor voldshandlingerne sker som led i disse ansattes arbejde, og hvor der skal tages stilling til, om der skal indgives politianmeldelse.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg udtaler mig ikke om de situationer, hvor en person, som er ansat i Halsnæs Kommune, i fritiden bliver udsat for vold eller chikane af et barn under den kriminelle lavalder, eller om, hvorvidt kommunens retningslinjer også skal omhandle denne situation.

Jeg udtaler mig heller ikke om forhold begået af personer over den kriminelle lavalder.

Som led i min undersøgelse har jeg bedt Datatilsynet om at udtale sig om, hvorvidt Halsnæs Kommunes retningslinjer efter tilsynets vurdering er i overensstemmelse med reglerne i persondataloven.

Datatilsynet har den 30. juni 2015 udtalt, at tilsynet umiddelbart finder, at kommunens retningslinjer ikke kan siges at være i strid med persondataloven.

Jeg er enig i dette og kan i det hele tilslutte mig det, som Datatilsynet har anført. Datatilsynets udtalelse er i sin helhed gengivet sidst i dette brev.

Halsnæs Kommunes retningslinjer om politianmeldelse i tilfælde af vold og chikane mod kommunens personale giver mig dog alligevel anledning til nogle bemærkninger. Grundlaget for min stillingtagen til og bedømmelse af kommunens retningslinjer er god forvaltningsskik.

2.2. Tilfælde, hvor politianmeldelse *ikke* er relevant efter offererstatningsloven

2.2.1. Kommunen har i udtalelsen til mig henvist til et eksempel, hvor kommunen mener, at politianmeldelse er på sin plads, nemlig en drengebande bestående af 14-16-årige unge, der møder op med køller i skolegården og truer en lærer. Kommunen har samtidig givet udtryk for, at det ikke har været intentionen, at f.eks. et børnehavebarn, der bider pædagogen, eller en vanskelig elev i 2. klasse skal politianmeldes.

Jeg er enig med Halsnæs Kommune i, at politianmeldelse kan være både saglig og relevant i eksemplet med drengebanden – efter omstændighederne også i forhold til de unge i drengebanden, der er 14 år, idet det for disse unges vedkommende f.eks. kan være relevant at tage kontakt til politiet som led i det såkaldte SSP-samarbejde (det lokale samarbejde mellem skole, socialforvaltning og politi).

Jeg er desuden enig med kommunen i, at det ikke er sagligt eller relevant at politianmelde f.eks. et børnehavebarn eller en vanskelig elev i 2. klasse.

Der kan imidlertid tænkes en lang række "mellemtilfælde", og den konkrete sag om den 10-årige skoleelev viser, at det generelt er vigtigt at være opmærksom på de særlige spørgsmål, der angår anmeldelse til politiet af børn.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Kommunens retningslinjer foreskriver i den forbindelse alene, at politianmeldelse kun kan undlades i "særlige tilfælde", og retningslinjerne indeholder ikke noget om, hvad der ligger heri.

Jeg henleder særligt opmærksomheden på, at det følger af § 15 i straffeloven, at handlinger, der er foretaget af børn under 15 år, ikke straffes, og at det derfor ikke er relevant at inddrage politiet i en sag om et barn under 15 år, medmindre der er særlige omstændigheder – som f.eks. at henvendelsen sker som led i SSP-samarbejdet.

Jeg henleder desuden opmærksomheden på, at der i øvrigt for den offentlige forvaltning gælder generelle krav til saglighed og relevans, for at en forvaltningsmyndighed kan rette henvendelse til en anden forvaltningsmyndighed om enkeltpersoner.

Principper om saglighed og relevans i sagsbehandlingen er lovfæstet i § 5 i persondataloven, jf. lov nr. 429 af 31. maj 2000. Herefter må der ikke behandles – herunder videregives – personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, hvis ikke behandlingen tjener et sagligt formål og er relevant. En kommunes anmeldelse til politiet af en voldshandling mv. foretaget af en person, f.eks. en skoleelev, mod en lærer i skoletiden er en videregivelse af personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed.

Det forhold, at en af kommunens ansatte, f.eks. en skolelærer, som led i arbejdet bliver udsat for vold fra en skoleelev, ændrer således ikke ved, at skolen fortsat er underlagt de regler, der i øvrigt gælder for den offentlige forvaltning. Hvis det i en sådan situation vurderes, at forholdet skal anmeldes til politiet, skal bestemmelsen i § 5 i persondataloven sammenholdt med § 15 i straffeloven iagttages.

Vurderingen af, om det er relevant at rette henvendelse til politiet i en sådan situation, er således ikke fri, men er underlagt de saglighedskrav og relevanskrav, der er beskrevet ovenfor.

Halsnæs Kommune har oplyst, at retningslinjerne fra 2009 om politianmeldelse i tilfælde af vold og trusler mod kommunens personale er blevet skærpet i 2014, således at sætningen "dog kan anmeldelse i særlige tilfælde undlades" er udgået. Kommunen har samtidig oplyst, at det ikke har været hensigten med skærpelsen at ændre på indholdet af retningslinjerne fra 2009.

Kommunen har i forlængelse heraf oplyst, at min henvendelse i denne sag vil foranledige, at den citerede passus om mulighed for undladelse af politianmeldelse vil blive genindsat i retningslinjerne.

Dette tager jeg naturligvis til efterretning.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Det må imidlertid anses for tvivlsomt, om en genindsættelse af sætningen "dog kan anmeldelse i særlige tilfælde undlades" i sig selv kan anses for en tilstrækkelig tydelig markering af, at kommunen er underlagt persondatalovens regler, når den står over for at skulle politianmelde vold og chikane mod de ansatte. Det må således anses for meget væsentligt, at der ikke uberettiget videregives oplysninger om børn til politiet, og at det sikres, at der i kommunen er bevidsthed om dette.

Jeg henstiller derfor, at kommunen overvejer dette spørgsmål. Jeg henviser i den forbindelse også til, at Datatilsynet i sin udtalelse af 30. juni 2015 har anført, at "en henvisning til persondataloven kan være hensigtsmæssig, således at medarbejderne i den konkrete situation bliver mindet om lovens regler".

2.2.2. Et andet spørgsmål er, hvem der har ansvaret for vurderingen af, om der i de omhandlede tilfælde – på kommunens vegne – skal indgives anmeldelse til politiet.

Det fremgår af kommunens retningslinjer, at dette er "ledelsens ansvar".

Det fremgår også, at anmeldelsen – i tilfælde, hvor en sådan ikke umiddelbart er indgivet – sker "i samråd mellem chefen for området/virksomhedslederen, de(n) involverede ansatte og deres (dennes) sikkerhedsrepræsentant/tillidsrepræsentant".

Jeg forstår det sådan, at ansvaret for vurderingen også i disse tilfælde er ledelsens.

Kommunens udtalelse til mig synes imidlertid at kunne give anledning til en vis tvivl i forhold til det anførte. Jeg henviser bl.a. til, at kommunen har anført, at der ikke skal pålægges den krænkede ansatte "strengere krav i sin vurdering af behovet for politianmeldelse, end der kræves af den civile borger på gaden", og at en "anderledes bredere vurdering bør naturligvis forventes af chefen/virksomhedslederen, men det vil kun være relevant, såfremt ledelsen inddrages forud for politianmeldelsen".

Jeg skal derfor bemærke, at den omstændighed, at persondatalovens regler skal overholdes, når kommunen indgiver politianmeldelse – og at dette i sagens natur er ledelsens ansvar – indebærer, at det er ledelsen, der har ansvaret for at vurdere, om anmeldelse skal indgives. Det er herunder ledelsens ansvar at sikre, at der ikke uberettiget videregives oplysninger til politiet om børn, jf. herved pkt. 2.2.1 ovenfor.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg forudsætter således, at ansvaret for kommunens indgivelse af politianmeldelse i alle tilfælde ligger på ledelsesniveau, og ikke hos den forurettede medarbejder.

2.3. Tilfælde, hvor politianmeldelse er relevant efter offererstatningsloven

Erstatningsnævnet har den 1. september 2015 på sin hjemmeside offentliggjort sin praksis vedrørende politianmeldelse i sager om plejepersonales mv. tilskadekomst i arbejdstiden. Jeg vedlægger til kommunens orientering et print af nævnets praksis, som den er beskrevet på hjemmesiden.

Som nævnt ovenfor indeholder kommunens retningslinjer ikke noget om de tilfælde, hvor politianmeldelse kan være relevant efter bestemmelsen i offererstatningslovens § 10, og den praksis, som nævnet i den forbindelse har anlagt.

Efter min opfattelse vil det være hensigtsmæssigt, at kommunens retningslinjer suppleres på dette punkt.

Det tilføjes, at jeg i september 2015 er blevet bekendt med, at fagforening A har anlagt en retssag imod Erstatningsnævnet. Retssagen vedrører bl.a. spørgsmålet om nævnets praksis vedrørende politianmeldelse i sager mod plejepersonale, pædagoger og skolelærere, herunder at nævnet har ændret sin praksis på området, men først offentliggjort praksisændringen i efteråret 2015. Problemstillingen har endvidere været omtalt i pressen.

Jeg er desuden for nylig blevet kontaktet af KL, i forbindelse med at KL skal rådgive kommunerne om, hvordan de skal forholde sig i disse sager. Jeg sender på den baggrund KL en kopi af dette brev.

3. Henstilling og spørgsmål

Jeg henstiller, at Halsnæs Kommune overvejer at justere sine retningslinjer i lyset af det, som jeg har anført ovenfor under pkt. 2.2.1.

Jeg beder Halsnæs Kommune om at underrette mig om, hvad kommunen foretager sig i anledning af min henstilling.

Endvidere anmoder jeg om at modtage kommunens bemærkninger til det, jeg har anført ovenfor under pkt. 2.3.

Jeg går ud fra, at Halsnæs Kommune i den forbindelse vil holde sig orienteret om udfaldet af den verserende retssag.

—

Halsnæs Kommune sendte den 7. november 2016 ombudsmanden sine reviderede retningslinjer, som var godkendt af kommunens Hoved-Med den 26. oktober 2016. De reviderede retningslinjer havde følgende ordlyd:

”Retningslinje – Vold, trusler, chikane

Kommunen accepterer ikke vold, trusler og chikane mellem og/eller mod de ansatte. Det gælder vold, trusler og chikane, der er rettet direkte mod den ansatte selv i arbejdstiden – eller i fritiden som følge af ansættelsen i kommunen. Vold, trusler og chikane, der er rettet indirekte mod den ansatte – fx mod den ansattes familie – accepteres heller ikke.

Betegnelsen vold dækker over den fysiske vold. Betegnelsen trusler og chikane/mobning dækker over den psykiske vold. En særlig form for chikane er seksuel chikane, hvor den krænkende handling har seksuel karakter.

Forebyggelse

Der skal på hver virksomhed foreligge en lokal handlingsplan for forebyggelse og håndtering af vold, trusler og chikane.

Lederen og de ansatte bør i det daglige være opmærksomme på, om der er u hensigtsmæssige situationer af voldelig, truende eller chikane-mæssig karakter og sikre, at de håndteres.

Det bør ligeledes sikres, at arbejdspladsen er indrettet, så den enkelte ansatte er bedst muligt beskyttet mod voldelige overgreb, ligesom arbejdsmiljøorganisationen løbende skal foretage risikovurdering, opfølgning og evaluering på forebyggende tiltag.

I jobfunktioner, hvor der er risiko for vold mm., skal lederen sikre, at de ansatte, herunder arbejdsmiljørepræsentanter, får den nødvendige oplæring og instruktion, således at vold, trusler og chikane kan undgås eller begrænses mest muligt.

Når det går galt

Den ansattes liv og helbred kommer forud for materielle værdier – og den ansatte skal, hvis vedkommende føler sig truet på liv og helbred, føje borgeren og efterfølgende bringe sig i sikkerhed. Lederen skal underrettes efterfølgende af den ansatte selv og/eller af kolleger.

- Kontakt hvis nødvendigt politi/ambulance på tlf. 112.

Den ansatte tilbydes psykologisk krisehjælp, se *Retningslinje – Psykologisk krisehjælp*.

Anmeldelse til politi

Kommunen foretager politianmeldelse, når det i det konkrete tilfælde vurderes at være sagligt og relevant, dvs. overtrædelse af straffeloven:

- Lederen udarbejder til brug for denne vurdering hurtigst muligt – og senest kalenderdagen efter – et notat, der beskriver hændelsen. Af notatet skal også fremgå den ansattes holdning til, at kommunen evt. indgiver politianmeldelse.
- Herefter vurderer den ansattes leder i samråd med Personaleafdelingen, Jura-teamet, hvorvidt der bør indgives politianmeldelse. Dette skal ske hurtigst muligt, da politianmeldelse skal foretages inden 72 timer. Der kan dog dispenseres fra kravet om politianmeldelse, når konkrete, individuelle pædagogiske og/eller behandlingsmæssige hensyn taler for det. I disse tilfælde skal lederen sørge for udarbejdelse af et særskilt notat – i samarbejde med Personaleafdelingen, Jura-teamet – som erstatning for politianmeldelsen.
- Lederen orienterer løbende den ansatte om sagsbehandlingen og udleverer notater.
- Evt. politianmeldelse foretages på kommunens vegne af Personaleafdelingen, Jura-teamet, i henhold til intern tjekliste.
- Den forurettede ansatte – eller enhver anden – kan altid selv indgive politianmeldelse.

Registrering og anmeldelse af arbejdsskade

Lederen sikrer, at arbejdsskaden registreres i kommunens arbejdsskadesystem, hvorefter Personaleafdelingen, HR- og Arbejdsmiljøteamet, varetager evt. anmeldelse til Arbejdstilsynet og Arbejdsmarkedets Erhvervssikring.

Sociale medier

Ansatte, der modtager trusler, injurier og ærekrænkelser på sociale medier på grund af deres arbejde, skal tage et skærmprent af indhol-

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

det og af den profil, indholdet er afsendt fra. Personaleafdelingen og Ledelsesbetjening og Kommunikation skal herefter inddrages med henblik på en vurdering af, hvilke tiltag der skal iværksættes.

Opfølgning efter en hændelse med vold, trusler og chikane

Det lokale MED-udvalg skal behandle disse hændelser med henblik på at evaluere og forbedre handlingsplaner.”

Kommunen sendte desuden ombudsmanden en intern tjekliste af 29. august 2016 til brug for kommunens jurateam ved vurdering af, hvorvidt politianmeldelse er saglig og relevant.

Ombudsmanden kvitterede i brev af 10. november 2016 for modtagelsen af kommunens reviderede retningslinjer og kommunens interne tjekliste og meddelte, at han herefter ikke foretog sig mere i sagen.

Sagsfremstilling

Den 19. marts 2015 bad jeg Halsnæs Kommune om en udtalelse. Jeg skrev bl.a. følgende:

”Jeg har netop afsluttet min behandling af en sag vedrørende Halsnæs Heldagsskole, hvor skolen i forlængelse af en episode den 10. april 2013 indgav anmeldelse til Nordsjællands Politi om, at en elev på 10 år havde overfaldet en lærer.

Halsnæs Heldagsskole har bl.a. udtalt følgende til mig om baggrunden for, at episoden blev politianmeldt:

’Halsnæs kommune har en personalepolitisk retningslinje. ‘Retningslinje – Forebyggelse og håndtering af vold og chikane’. Af retningslinjen fremgår det, at personer, der udsætter kommunalt ansatte for, trusler, vold eller chikane skal politianmeldes. (...)

Der har ved Halsnæs Heldagsskole været flere tilfælde af vold og trusler mod personale, hvorfor kommunens Hoved-MED har indskærpet, at den kommunale retningslinje skal følges.

Derfor politianmeldes [eleven].’

I min afsluttende redegørelse om sagen har jeg bl.a. skrevet følgende:

’Det følger af § 15 i straffeloven, at handlinger, der er foretaget af børn under 15 år, ikke straffes.

Som udgangspunkt er det derfor ikke nødvendigt at inddrage politiet i en sag om et barn under 15 år, medmindre der er særlige omstændigheder – som f.eks. at henvendelsen sker som led i SSP-samarbejdet (det lokale samarbejde mellem skole, socialforvaltning og politi).

For den offentlige forvaltning gælder i øvrigt generelle krav til saglighed og relevans for, at en forvaltningsmyndighed kan rette henvendelse til en anden forvaltningsmyndighed om enkeltpersoner. Principper om saglighed og relevans i sagsbehandlingen er således lovfæstet i § 5 i persondataloven, jf. lov nr. 429 af 31. maj 2000. Herefter må der ikke behandles – herunder videregives – personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, hvis ikke behandlingen tjener et sagligt formål og er relevant.

[Eleven] var langt under 15 år den 10. april 2013. Han var 10 år. Der er ikke oplysninger i sagen om, at [eleven] var kendt af politiet i forbindelse med SSP-samarbejde eller andre af politiets opgaver.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Politiet foretog sig da heller ikke noget i sagen, men mente, at der var tale om et anliggende mellem skolen og [eleven]. Det er jeg enig i.

Derfor mener jeg ikke, at det var sagligt og relevant at anmelde episoden den 10. april 2013 til politiet.'

Da jeg har forstået, at politianmeldelsen skete som følge af Halsnæs Kommunes retningslinjer om anmeldelse i tilfælde af vold og trusler mod kommunens personale – og at kommunen har indskærpet retningslinjerne – beder jeg med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, Halsnæs Kommune om at udtale sig nærmere om indholdet af kommunens retningslinjer om håndtering af vold og chikane. Det gælder særligt i forhold til børn under den kriminelle lavalder.

Jeg beder herunder om, at kommunen udtaler sig nærmere om sin praksis i forbindelse med håndteringen af vold og chikane, herunder om tilfælde af vold imod kommunens ansatte ifølge kommunens retningslinjer altid skal politianmeldes, som anført af Halsnæs Heldagsskole.

Jeg beder desuden om at modtage en kopi af kommunens retningslinjer om vold og chikane mod kommunens ansatte.”

Halsnæs Kommune har i brev af 16. april 2015 bl.a. udtalt følgende:

”Under henvisning til ombudsmandens anmodning om en udtalelse fra Halsnæs Kommune vedr. den personalepolitiske retningslinje: ‘Retningslinje – Forebyggelse og håndtering af vold’ skal kommunen herved redegøre for håndtering af retningslinjen, herunder baggrunden for retningslinjen samt kommunens håndtering i praksis.

Som det fremgår af den vedlagte, daværende retningslinje blev den vedtaget i kommunens Hoved-MED d. 20. april 2009. Under behandlingen i Hoved-MED var der enighed om, at intentionen med politianmeldelse af vold og trusler mod ansatte var at sikre de ansatte og til enhver tid støtte de ansatte i, at vold på arbejdspladsen ikke accepteres som et vilkår, og at vold og trusler mod ansatte vil kunne få konsekvenser. Under drøftelserne gav fagforening B udtryk for, at anmeldelse netop også skulle/kunne ske, selvom der var tale om vold fra skoleelevers side.

Kommunen havde desværre tidligere oplevet, at en dreng bande bestående af 14-16 årige unge, mødte op med køller i skolegården og truede en lærer. Derfor var der et klart ønske – både fra ledelsen og fra medarbejderne om – at sådanne tilfælde skal politianmeldes, også selvom en eller flere af eleverne måtte være under 15 år.

Generelt er det kommunens holdning, at vores ansatte skal nyde samme beskyttelse som den civile borger på gaden, og derfor have ret til at rette henvendelse til politiet, når vedkommende oplever sig personligt krænket og vurderer det relevant i det konkrete tilfælde. Herefter skal det overlades til politiets vurdering, hvad der videre bør ske i forhold til gerningsmanden set i forhold til gerningsmandens konkrete alder/tilstand, ligesom det er politiets opgave at sikre varetagelse af de rettigheder den forurettede i øvrigt måtte have i forhold til straffeloven.

Det har derimod ikke været intentionen, at børnehavebørn, der bider pædagogen, eller den vanskelige elev i 2. klasse skal politianmeldes, ligesom den udadreagerende demente borger på 75 år på plejecenteret ikke politianmeldes.

Det fremgår derfor også af retningslinjen, at *anmeldelse kan undlades i særlige tilfælde* – både ud fra den ansattes egen vurdering og evt. i samråd med chefen/virksomhedslederen og sikkerhedsrepræsentanten.

Hvorvidt gerningsmanden allerede er kendt af politiet eksempelvis i forbindelse med SSP-samarbejde eller i forbindelse med andre af politiets opgaver har kommunen ikke ønsket at pålægge den krænkede ansatte at have kendskab til. Den ansatte kan eksempelvis være vikaransat, rengøringsassistent, servicemedarbejder, administrativ medarbejder eller udføre anden funktion, som ikke giver indblik i den enkelte borgers (gerningsmandens) forhold. Igen er det kommunens holdning, at der ikke skal pålægges den krænkede part strengere krav i sin vurdering af behovet for politianmeldelse, end der kræves af den civile borger på gaden. En anderledes bredere vurdering bør naturligvis forventes af chefen/virksomhedslederen, men det vil kun være relevant, såfremt ledelsen inddrages forud for politianmeldelsen.

Om den ansattes eller ledelsens vurdering har været korrekt i det konkrete tilfælde med den 10 årige dreng, tager denne redegørelse ikke stilling til, men konkluderende må kommunen bekræfte, at den ansatte/ledelsen anvendte sin rettighed i overensstemmelse med kommunens retningslinje, men at der i retningslinjen var mulighed for – ud fra en konkret vurdering – at afvige fra politianmeldelse. (Det bør tilføjes, at manglende efterlevelse af retningslinjen ikke ville indebære en ansættelsesretlig konsekvens fra kommunens side, hvilket igen understreger, at formuleringen alene var for at sikre den ansattes beskyttelse.)

Overordnet er det kommunens oplevelse, at der kun indgives politianmeldelse i ganske få tilfælde, fordi den ansatte ofte ønsker at være anonym ved sin anmeldelse og ikke oplyse cpr-nummer eller vidne af frygt for repressalier fra gerningsmanden, hvorefter henvendelsen afvises af

politiet. Dette har også været tilfældet efter et par ganske voldsomme hændelser og skyldes blandt andet, at de ansatte ofte bor i samme lokal-område som gerningsmændene, og derfor ikke magter at gennemføre det efterfølgende forløb, når en omplacering rent arbejdsmæssigt ikke vil yde tilstrækkelig beskyttelse over for en gerningsmand, som den ansatte alligevel jævnligt vil møde i lokalsamfundet.

Afslutningsvist skal det bemærkes, at kommunens retningslinje efterfølgende (i 2014) er blevet skærpet, således at passus om at 'dog kan anmeldelse i særlige tilfælde undlades' er udgået uden det har været hensigten at ændre indholdsmæssigt i forhold til retningslinjen af 2009. Ombudsmandens henvendelse i denne sag vil derfor foranledige, at retningslinjen tekstmæssigt igen tilføjes den tidligere passus om mulighed for udeladelse af politianmeldelse."

Kommunen har desuden sendt mig "Retningslinier – Forebyggelse og håndtering af vold og chikane" af 24. juni 2009.

Retningslinjerne blev, som det fremgår af udtalelsen, skærpet i 2014 ved, at sætningen "dog kan anmeldelse i særlige tilfælde undlades" udgik. Kommunen har oplyst, at denne sætning foranlediget af min henvendelse bliver gendindsat.

Retningslinjerne får således fremadrettet følgende ordlyd (samme ordlyd som retningslinjerne fra 24. juni 2009):

"Retningslinier– Forebyggelse og håndtering af vold og chikane

Halsnæs Kommune prioriterer et godt arbejdsmiljø i alle virksomheder, herunder at ansatte kan være trygge og så vidt muligt undgå at blive udsat for vold og chikane i forbindelse med deres arbejdsudførelse.

Kommunen accepterer ikke vold og chikane; det gælder såvel den vold og chikane, der er rettet direkte mod den ansatte selv, som den, der er rettet indirekte mod den ansatte – f.eks. mod den ansattes familie. Kommunen politianmelder vold, såvel fysisk som psykisk vold og trusler, samt øvrige strafbare forhold; dog kan anmeldelse i særlige tilfælde undlades.

Vold

Betegnelsen vold dækker over den fysiske vold eksempelvis i form af slag, spark, bid, krads, spytt og lignende. Dette være sig både over for personer, som overfor fysiske genstande.

Chikane

Betegnelsen chikane dækker over den psykiske vold. Psykisk vold er eksempelvis krænkelser af personlig eller faglig art (det der i daglig tale betegnes mobning), verbale trusler, systematisk forfølgelse og lignende.

En særlig form for chikane er seksuel chikane, hvor de krænkende handlinger (overvejende) har seksuel karakter. Det kan f.eks. være uønskede berøringer eller opfordringer til seksuelt samkvem, uønsket sjofel omgangstone, uvelkomne forespørgsler om seksuelle emner eller forevisning af pornografiske billeder.

Forebyggelse, dialog og uddannelse

Såvel leder som ansat skal i det daglige være opmærksomme på, om der er – eller er ved at opstå – uhensigtsmæssige situationer af voldelig karakter i bredeste forstand; og der skal i dialog mellem leder – eller dennes chef – og de(n) involverede ansatte bremses op for den uacceptable adfærd.

Det skal sikres, at arbejdspladsen er indrettet, så den enkelte medarbejder er bedst muligt beskyttet mod voldelige overgreb, ligesom de ansatte løbende skal uddannes i at kunne håndtere vold mm.

Når det går galt

Det skal være aftalt mellem leder og ansatte, hvilken kompetence de ansatte har, når de – på trods af de forebyggende tiltag – udsættes for vold og/eller chikane, og herunder hvordan de skal håndtere disse situationer.

Kommunens holdning er, at det alene er de(n) involverede ansatte selv, som kan fornemme og vurdere, om der er styr på situationen – eller om den er på vej ud af kontrol. De(n) ansatte må aldrig 'spille hasard' med sit liv og helbred, men skal, hvis det kommer dertil, føje borgeren og efterfølgende bringe sig i sikkerhed.

Holdningen er ligeledes, at det skal være legitimt for de(n) ansatte, som måtte blive udsat for vold og/eller chikane, at kunne tage problemet op i forhold til ledelsen, tillidsrepræsentant eller sikkerhedsrepræsentant – og regne med, at det bliver håndteret på en for alle parter fornuftig og redelig vis.

En passende procedure for håndtering af konkrete sager skal bygge på følgende grundlæggende principper:

1. Det er i alle parter interesse at skride frem med fornøden diskretion for at beskytte alle involveredes værdighed og privatliv.

2. Der må ikke videregives oplysninger om den pågældende sag til parter, der ikke er involveret i sagen.
3. Klager skal undersøges konkret og behandles uden unødigt ophold.
4. Alle de involverede parter har ret til saglig og fair behandling.
5. Klager bør være underbygget af udførlige oplysninger.
6. Falske anklager tolereres ikke og kan medføre disciplinære tiltag.
7. Om nødvendigt ekstern bistand.

Lokale handleplaner

Det påhviler lederen i den enkelte virksomhed løbende at tage initiativ til drøftelser i Virksomheds-MED/på personalemøder med MED-status med henblik på at udarbejde/revidere en lokal handleplan, der kan dæmme op for vold og chikane – og dermed på bedst mulige måde sikre arbejdsmiljøet på dette område.

Vigtige punkter i handleplanen er bl.a.:

- Orientering af (ny)ansatte om risiko for voldelig adfærd
- Træning af ansatte i håndtering af aggressive og voldelige borgere
- Indretning af lokaler mv.
- Arbejdstilrettelæggelse
- Rammer for god kollegial adfærd
- Udarbejdelse af lokale retningslinier for håndtering af vold og chikane

De lokale handleplaner skal tilpasses den enkelte virksomhed/virksomhedstype – og som minimum omhandle følgende punkter:

- Akut hjælp
- Opringning til **112** ved behov for akut hjælp.

- Tilkaldelse af politi
Tilkaldelse af politi, når de(n) ansatte er havnet i en situation, som er på vej til at komme – eller er kommet – ud af kontrol.

- Politianmeldelse
Politianmeldelse i tilfælde af vold, såvel fysisk som psykisk vold og trusler, samt øvrige strafbare forhold er ledelsens ansvar.

Hvis anmeldelsen ikke umiddelbart er foretaget, foretages anmeldelsen i samråd mellem chefen for området/virksomhedslederen, de(n) involverede ansatte og deres (dennes) sikkerhedsrepræsentant/tillidsrepræsentant.

Anmeldelse kan i særlige tilfælde undlades.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

- Presseberedskab
Orientering af direktion og Kommunikation og Presse med henblik på at have et presseberedskab klar.
- Kollegahjælp og -støtte
- Støtte og hjælp til de(n) ansatte, som har været udsat for vold.
- Psykologisk krisehjælp (Falck)
Kontakt til psykolog med henblik på igangsætning af krisebehandlingsforløb. Jf. retningslinier om krisehjælp og -håndtering.
- Orientering
Orientering af kolleger, nærmeste leder og evt. andre berørte (f.eks. forældre, beboere, pårørende).
- Anmeldelse af arbejdsskade
- Anmeldelse skal ske efter gældende regler.
- Evaluering
Drøftelse af hændelse i Virksomheds-MED/på personalemøder med MED-status med henblik på at evaluere og forbedre forebyggelsesinitiativer og lokale handleplaner.

Det er Hoved-MEDs opgave at revidere og overvåge de overordnede retningslinier med henblik på at sikre, at de er effektive både i forhold til at forebygge problemer og til at håndtere sagerne, når de opstår.

Retningslinierne er godkendt af Hoved-MED den 21. juni 2007. Retningslinierne er revideret på grundlag af aftale om trivsel og sundhed på arbejdspladserne – og godkendt af Hoved-MED den 20. april 2009.”

Den 29. maj 2015 bad jeg Datatilsynet om en udtalelse. Jeg skrev bl.a. følgende til Datatilsynet:

”Jeg har rejst en sag af egen drift over for Halsnæs Kommune om kommunens retningslinjer om politianmeldelse i tilfælde af vold og trusler mod kommunens personale. Inden jeg afgiver min udtalelse i sagen over for Halsnæs Kommune, beder jeg Datatilsynet om en udtalelse.

Jeg har rejst sagen af egen drift over for Halsnæs Kommune i forlængelse af min behandling af en anden sag, hvor Halsnæs Kommune havde indgivet anmeldelse til Nordsjællands Politi om, at en skoleelev på 10 år havde overfaldet en lærer. Halsnæs Højskole, hvor eleven gik, henviste i den sag til Halsnæs Kommunes retningslinjer om politianmeldelse,

hvorefter personer, der udsætter kommunens ansatte for vold mv., skal politianmeldes. Skolen oplyste også, at det var blevet indskærpet, at retningslinjerne skulle følges. Jeg udtalte i den sag, at jeg ikke mente, at det var sagligt og relevant at anmelde den 10-årige dreng til politiet.

Jeg beder Datatilsynet om i udtalelsen til mig at redegøre nærmere for, om Halsnæs Kommunes retningslinjer om politianmeldelse i tilfælde af vold og trusler mod kommunens personale efter Datatilsynets vurdering er i overensstemmelse med reglerne i persondataloven.

Jeg vedlægger en kopi af mit brev til Halsnæs Kommune af 19. marts 2015 og Halsnæs Kommunes udtalelse af 16. april 2015. Jeg vedlægger desuden kommunens 'Retningslinier – Forebyggelse og håndtering af vold og chikane' af 24. juni 2009, som kommunen har sendt mig samtidig med brevet af 16. april 2015. Det fremgår af kommunens udtalelse, at retningslinjerne blev skærpet i 2014 ved, at sætningen 'dog kan anmeldelse i særlige tilfælde undlades' udgik. Kommunen har oplyst, at denne sætning foranlediget af mit brev af 19. marts 2015 bliver genindsat. Retningslinjerne får således fremadrettet samme ordlyd som de medsendte retningslinjer fra den 24. juni 2009.

Kommunen har også oplyst, at der er udarbejdet lokale retningslinjer om politianmeldelse i kommunen. Jeg har ikke indhentet eksempler på sådanne lokale retningslinjer og går ud fra, at Datatilsynet indhenter lokale retningslinjer fra Halsnæs Kommune, hvis Datatilsynet finder det nødvendigt."

Den 30. juni 2015 udtalte Datatilsynet følgende:

"Ved brev af 29. maj 2015 med bilag har Folketingets Ombudsmand rettet henvendelse til Datatilsynet angående Halsnæs Kommunes retningslinjer om politianmeldelse i tilfælde af vold og trusler mod kommunens personale.

Folketingets Ombudsmand har bl.a. vedlagt kopi af kommunens 'Retningslinier – Forebyggelse og håndtering af vold og chikane' af 24. juni 2009.

I den anledning skal Datatilsynet udtale følgende:

1. Datatilsynet skal indledningsvist bemærke, at enkeltpersoners (f.eks. forurettedes) anmeldelser af strafbare forhold næppe vil være omfattet af persondatalovens anvendelsesområde, idet der som udgangspunkt vil være tale om aktiviteter af rent privat karakter, jf. lovens § 2, stk. 3.

Datatilsynets udtalelse vil således være møntet på de behandlinger af personoplysninger, som Halsnæs Kommune – og ikke den enkelte ansatte i privat regi – foretager, herunder eventuelle videregivelser af personoplysninger til politiet.

2. Af Halsnæs Kommunes retningslinjer fremgår bl.a. følgende: 'Kommunen politianmelder vold, såvel fysisk som psykisk vold og trusler, samt øvrige strafbare forhold; dog kan anmeldelse i særlige tilfælde undlades.'

De fremsendte retningslinjer angiver endvidere bl.a., at en passende procedure for håndtering af konkrete sager skal bygge på en række grundlæggende principper. Herefter anføres:

1. Det er i alle parter interesse at skride frem med fornøden diskretion for at beskytte alle involveredes værdighed og privatliv.
2. Der må ikke videregives oplysninger om den pågældende sag til parter, der ikke er involveret i sagen.
3. Klager skal undersøges konkret og behandles uden unødigt ophold.
4. Alle involverede parter har ret til saglig og fair behandling.
5. Klager bør være underbygget af udførlige oplysninger.
6. Falske anklager tolereres ikke og kan medføre disciplinære tiltag.
7. Om nødvendigt ekstern bistand.

Datatilsynet finder umiddelbart, at Halsnæs Kommunes retningslinjer ikke kan siges at være i strid med persondataloven.

Datatilsynet skal i den forbindelse understrege, at persondataloven med tilhørende bekendtgørelser – inden for lovens anvendelsesområde – skal iagttages ved kommunens håndtering af sager om vold og chikane, herunder ved beslutning om, hvorvidt der skal videregives oplysninger til politiet, f.eks. som led i en politianmeldelse.

Det afgørende er således efter tilsynets opfattelse, om persondatalovens regler de facto iagttages i forbindelse med Halsnæs Kommunes håndtering af personoplysninger på de områder, som retningslinjerne omfatter.

Det bemærkes i den forbindelse, at persondatalovens regler skal iagttages ved enhver behandling af personoplysninger, der sker indenfor lovens anvendelsesområde – dvs. primært elektronisk databehandling omfattende personoplysninger. Når der er tale om videregivelse til en anden forvaltningsmyndighed, skal en del af lovens regler også iagttages i tilfælde, hvor der er tale om manuel videregivelse. Det kan f.eks. være mundtlig videregivelse via telefon eller under et møde.

Herudover skal Datatilsynet bemærke, at enhver behandling af personoplysninger, herunder en videregivelse af oplysninger til politiet, fordrer en konkret vurdering af, om denne er i overensstemmelse med reglerne i persondataloven.

3. Datatilsynet bemærker endvidere, at det hverken efter persondataloven eller tilsynets praksis er et krav, at myndigheders interne retningslinjer for håndtering af sager af en nærmere bestemt karakter skal indeholde en omtale af eller henvisning til persondataloven.

Datatilsynet vurderer imidlertid umiddelbart, at en henvisning til persondataloven kan være hensigtsmæssig, således at medarbejderne i den konkrete situation bliver mindet om lovens regler.”