

GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 30/2009 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av barnskyddslagen, 4 och 20 kap. i fängelselagen samt 2 kap. 5 § i häktningsslagen

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 20 oktober 2009 en proposition med förslag till lagar om ändring av barnskyddslagen, 4 och 20 kap. i fängelselagen samt 2 kap. 5 § i häktningsslagen (RP 225/2009 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- jurist Hanna Rantala, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Camilla Busck-Nielsen, justitieministeriet
- professor Olli Mäenpää
- juris doktor, docent Liisa Nieminen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att barnskyddslagens bestämmelser om brådskanie placering och interimistiskt förordnande ändras. Syftet är att förbättra barnets och familjens rättsskydd genom att försnabba behandlingen av barnskyddsärenden vid förvaltningsdomstolarna och förtydliga bestämmelserna om beslutsfattande. I propositionen finns dessutom bestämmelser bland annat om att placera barn på en familjeavdelningen i ett fängelse, om socialarbetares rätt att läsa brev eller andra förtroliga meddelanden och om begränsningar när barn hörs i förvaltningsdomstolen. Vidare föreslår regeringen att fängelselagens och häktningsslagens bestämmelser som gäller medtagande av ett barn till en fängelse till fängelse ska upphävas. Fattandet av beslut om förlängning av brådskanie placeringar före-

slås dock övergå från förvaltningsdomstolen till en kommunal tjänsteinnehavare.

Propositionen har samband med 2010 års budget och är avsedd att behandlas samtidigt som den. De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2010.

I motiveringen till lagstiftningsordningen konstateras det att lagen tillgodoser jämlikhetsprincipen enligt 6 § i grundlagen och rätten enligt 19 § i grundlagen till oundgänglig omsorg och skyldigheten för det allmänna att tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster och stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen av barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Andra med tanke på grundrättsbestämmelserna relevanta lagrum är enligt motiveringen grundlagens 7 § 1 mom. om

rätten till liv, 9 § 1 mom. om rörelsefrihet och 15 § om egendomsskydd. Även bestämmelsen i 22 § om respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna har beaktats i lagförslaget. Bestämmelserna om beslut om förlängning av brådskan- de planering av barnet har prövats i skenet av grundlagens 21 § om rättsskydd. Enligt rege-

ingen kan lagförslagen behandlas i normal lag- stiftningsordning. Eftersom propositionen ändå innehåller en del frågor som är av betydelse med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna har regeringen ansett det önskvärt att grundlags- utskottet yttrar sig om propositionen.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Förlängning av beslut om brådskan- de place- ring av barn

Enligt förslaget till 38 § 3 mom. i barnskyddsla- gen kan en kommunal tjänsteinnehavare för- länka ett beslut om brådskan- de placering från ur- sprungliga 30 dagar med ytterligare maximalt 30 dagar. Enligt gällande lag fattas beslut om för- längning av brådskan- de placering för högst 60 dagar av förvaltningsdomstolen.

Utskottet ser inga problem i att överföra be- slutsrätten från en domstol till en myndighet i detta fall eftersom det är fråga om ett ärende som på grund av sin karaktär hör till förvaltnings- myndigheterna (jfr GrUU 58/2006 rd, s. 5/II). Men det finns också skäl att pröva bestämmel- serna mot bakgrunden av det rättsskydd som till- försäkras var och en i grundlagens 21 §.

En tjänsteinnehavare inom socialvården kan besluta om förlängning av brådskan- de placering bara om det inte är möjligt att fatta beslut om be- hövliga barnskyddsåtgärder utan tilläggsutred- ningar, nödvändiga tilläggsutredningar inte kan fås inom 30 dagar efter att beslutet om brådskan- de placering fattades och beslutet om fortsatt placering är förenligt med barnets bästa. När grunden för en brådskan- de placering har upphört att gälla eller placeringen förfallit i situatio- ner som avses i lagförslaget 39 § 1 och 2 mom., ska det beslutas att den brådskan- de placeringen avslutas. Den brådskan- de placeringen upphör med stöd av föreslagna 39 § 3 mom. om förvalt- ningsdomstolen eller högsta förvaltningsdom- stolen ger ett interimistiskt förordnande eller meddelar ett beslut i ett ansöknings- eller be-

svärsärende som gäller omhändertagande eller vård utom hemmet. Med stöd av lagförslaget 90 § 1 mom. kan en tjänsteinnehavares beslut överklagas till förvaltningsdomstolen. På grund- val av 89 § 1 mom. i lagförslaget har förutom föräldrarna och vårdnadshavarna även den som svarar eller omedelbart före beredningen av ärendet har svarat för barnets vård och fostran besvärsmätt. Enligt 5 mom. i samma paragraf kan även ett barn som fyllt 12 år söka ändring i be- slutet.

Rättssäkerhetsgarantierna både när det gäller fortsatt brådskan- de placering och förutsättning- arna att avsluta den samt rätten att söka ändring är mycket starka och sakliga. Förslaget kan där- för inte kritiseras utifrån grundlagens 21 §.

Med stöd av lagförslaget 38 § 2 mom. kan en brådskan- de placering i vissa fall fortgå längre än 30 dagar utan särskilt beslut. Villkoren för detta är att ärendet har förts till domstol för behand- ling. Inte heller denna bestämmelse är därför något problem med tanke på grundlagens 21 § 1 mom. enligt vilket var och en har rätt att få sin sak behandlad av en domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan.

Rätt att läsa brev eller andra förtroliga med- delanden

Med stöd av gällande 67 § 4 mom. i barnskyddsla- gen kan den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter besluta att ett i paragra- fens 2 mom. avsett meddelande helt eller delvis ska undanhållas barnet. Detta gäller även annan försändelse som avses i 2 mom. Ett villkor är att innehållet i meddelandet eller försändelsen med hänsyn till omständigheterna som helhet med

fog kan bedömas utgöra ett allvarligt hot mot barnets eller någon annan liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Momentet föreslås bli kompletterat med en bestämmelse enligt vilken socialarbetaren för beslutsfattandet får läsa ett brev eller ett annat förtroligt meddelande.

Förslaget måste prövas i skenet av grundlagens 10 §. Enligt 2 mom. i denna paragraf är brev- och telefonhemligheten samt hemligheten i fråga om andra förtroliga meddelanden okränkbar. Enligt 3 mom. i samma paragraf är det möjligt att genom lag bestämma om åtgärder om sådana begränsningar i meddelandehemligheten som är nödvändiga bland annat under frihetsberövande. Enligt förarbetena till grundrättighetsreformen kan meddelandehemligheten på denna grund begränsas under den tid någon är omhändertagen med stöd av barnskyddslagstiftningen (RP 309/1993 rd, GrUU 5/2006 rd). Grundlagsutskottet har i sin praxis understrukit det krav på nödvändighet som framgår av bestämmelsen och att meddelandeskyddet också under anstaltsförhållanden kan begränsas endast i den utsträckning som de i ettvarit fall är motiverat (GrUU 59/2006 rd, s. 2/II samt där nämnda utlåtanden).

Grundlagsutskottet har tidigare tagit ställning till motsvarande bestämmelse i 67 § 4 mom. i barnskyddslagen och då ansett att formuleringen inte medförde rätt att läsa meddelanden. Bland annat därför ansåg utskottet att bestämmelsen inte utgjorde något problem med hänsyn till grundlagens 10 § 3 mom. (GrUU 5/2006 rd, s. 5—6). Den nu föreslagna rätten att läsa meddelanden går helt klart ett steg längre och kommer in på meddelandeskyddets kärnområde. Det finns inget hinder för en sådan bestämmelse med hänsyn till grundlagen, om den uppfyller nödvändighetskravet i grundlagens 10 § 3 mom. och inte begränsar den grundläggande rättigheten mer än vad som är motiverat i varje enskilt fall.

Det föreslagna tillägget förefaller ändå medge en obegränsad rätt att läsa alla meddelanden som riktas till barnet. Det har inte ställts några andra villkor för socialarbetarens rätt än att denne har rätt att läsa meddelanden för att kunna fatta beslut om ett meddelande eller en försändelse ska undanhållas barnet. Den höga och sakliga

tröskel som i momentets första mening definieras när det gäller omständigheter som kan läggas till grund för beslutsfattandet gäller endast beslut om att undanhålla barnet ett meddelande eller en försändelse. Hänvisningen i den första meningen till 2 mom. i samma paragraf begränsar inte heller den rätten att läsa meddelanden. Därför måste den sista meningen i föreslagna 67 § 4 mom. antingen strykas eller kompletteras så att rätten att läsa meddelanden begränsas väsentligt. Detta är en förutsättning för att lagförslaget ska kunna behandlas i normal lagstiftningsordning.

Preciseringen kan exempelvis göras så att ett villkor för att socialarbetaren ska få läsa ett meddelande är att det i ett enskilt fall finns anledning att misstänka att meddelandets innehåll kan äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa, säkerhet eller utveckling. Alternativt kan bestämmelsen utformas så att i den tillräckligt exakt anges de med hänsyn till 10 § 3 mom. i grundlagen godtagbara omständigheter som exempelvis relaterar till barnet eller avsändaren och med tanke på vilka det kan anses motiverat att meddelanden till barnet blir lästa (jfr fängelselagens 12 kap. 2 § 1 mom. och GrUU 59/2006 rd, s. 5).

Med tanke på grundlagens bestämmelser om skyddet för förtroliga meddelanden anser utskottet det motiverat att rätten att läsa meddelanden till ett barn endast kan ges den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter och inte exempelvis barnskyddsanstaltens hela personal.

Begränsad rätt att delge barnet information

I 86 § 1 mom. i barnskyddslagen föreskrivs att ett barn inte i samband med hörande i förvaltningsdomstolen får ges sådan information som allvarligt kan äventyra dess hälsa eller utveckling. Denna bestämmelse är en begränsning av barnets i grundlagens 21 § 2 mom. tryggade rätt att bli hörd och den i grundlagens 6 § 3 mom. och artikel 12 i konventionen om barnets rättigheter garanterade rätt att påverka och bli hörd. Begränsningen sammanhänger ändå med godtagbara och mycket tungt vägande grunder som sammanhänger med barnets bästa och barnskyddet

och bestämmelserna är därför inte problematiska med hänsyn till grundlagen eller konventionen om barnets rättigheter.

Utlåtande

Grundlagsutskottet anför som sitt utlåtande

att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning om grundlagsutskottets konstitutionella anmärkning till 67 § 4 mom. i lagförslag 1 beaktas.

Helsingfors den 19 november 2009

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml
vordf. Jacob Söderman /sd
medl. Tuomo Hänninen /cent
Ulla Karvo /saml
Elsi Katainen /cent
Esko Kiviranta /cent
Kari Kärkkäinen /kd

Elisabeth Naucélér /sv
Mikaela Nylander /sv
Veijo Puhjo /vänst
Tapani Tölli /cent
Tuulikki Ukkola /saml
ers. Raimo Piirainen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Petri Helander.