

## GRUNDLAGSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 5/2006 rd

### Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av barnskyddslagen

*Till social- och hälsovårdsutskottet*

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 9 november 2005 en proposition med förslag till lag om ändring av barnskyddslagen (RP 225/2004 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att grundlagsutskottet ska lämna utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet i ärendet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Eeva Kangasniemi, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Sten Palmgren, justitieministeriet
- riksdagens justitieombudsman Riitta-Leena Paunio, riksdagens justitieombudsmans kansli
- professor Raija Huhtanen
- professor Olli Mäenpää
- juris doktor, akademiforskare Liisa Nieminen
- professor Teuvo Pohjolainen
- professor Veli-Pekka Viljanen.

#### PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att barnskyddslagen ändras. Det primära syftet med propositionen är att ge barnen och de anställda inom barnskyddet större rättssäkerhet. Därför anpassas bestämmelserna om rätten att ingripa i barns rättigheter till kraven i bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagen och i internationella konventioner om mänskliga rättigheter. Dessutom ska propositionen ge barn i institutionsvård över hela landet mer jämlik behandling. Lagförslaget innefattar bestämmelser om bland annat begränsningar av kontakterna mellan barnen och deras närstående, omhändertagande av berusningsframkallande och farliga ämnen samt föremål, kroppsvisitation och kroppsbesiktning, kontroll av egendom och för-

sändelser, fasthållande och begränsning av rörelsefriheten samt om isolering och särskild omsorg.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt sedan den har antagits och blivit stadfäst.

Avsnittet om lagstiftningsordning är omfattande och regeringen bedömer förslaget med avseende på ett flertal bestämmelser om de grundläggande fri- och rättigheterna. I grundlagen är 19 § en sorts bedömningsgrund för propositionen. Där föreskrivs om vars och ens rätt till oundgänglig omsorg och om det allmännas skyldighet att stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella

uppväxt. I den konstitutionella bedömningen beaktas också 7 § om rätten till personlig frihet och integritet, 9 § om rätt till rörelsefrihet samt 10 och 15 § om skydd för privatlivet respektive egendomsskydd. Dessutom bedöms förslaget med avseende på 21 och 22 § i grundlagen, där det föreskrivs om rättsskydd respektive respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna. Avslutningsvis görs också en bedömning med avse-

ende på 124 § i grundlagen som har bestämmelser om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Enligt motiven kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning. I och med att lagförslaget innefattar ett flertal punkter av betydelse för de grundläggande fri- och rättigheterna anser regeringen det lämpligt att utlåtande inhämtas av grundlagsutskottet.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Motivering*

#### *Allmänt*

Det primära syftet med propositionen är att komplettera och precisera dels bestämmelserna om begränsningar i kontakterna mellan barn i vård utom hemmet och deras närstående, dels bestämmelserna om vissa begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna för barn i institutionsvård i barnskyddslagen. Ambitionen att komplettera och precisera lagbestämmelserna harmonierar med den vedertagna uppfattningen i reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna att de grundläggande fri- och rättigheterna för vissa grupper av människor inte direkt kan begränsas på grundval av särskilda subordinationsförhållanden och anstaltsmakt (RP 309/1993 rd, s. 26 och 53). Om de grundläggande fri- och rättigheterna för till exempel personer i institutionsvård måste begränsas krävs det bestämmelser i lag. Begränsningarna måste dessutom kunna bemyndigas särskilt i varje enskilt fall och för varje enskild grundläggande fri- eller rättighet (GrUU 34/2001 rd, s. 2).

De föreskrivna målen för barnskyddet är godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. I sista hand handlar det om barnets rätt till liv och personlig säkerhet. Lagstiftningen tillgodoser den rätt till oundgänglig försörjning och omsorg som tillförsäkras var och en enligt 19 § 1 mom. i grundlagen och uppfyller kravet att det allmänna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen ska stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möj-

ligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Ändå tillåter bestämmelserna intervensering i barnens självbestämmanderätt och i en rad andra grundläggande fri- och rättigheter, till exempel rätten till personlig frihet och integritet enligt 7 § i grundlagen, skyddet för rörelsefrihet i 9 § i grundlagen och skyddet för privatlivet, okränkbarheten för förtroliga meddelanden och egendomsskyddet i 10 respektive 15 § i grundlagen. Bestämmelserna ska således bedömas med avseende på de allmänna kriterierna för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna och i förekommande fall också beträffande enskilda rättigheter. Begränsningarna måste bedömas med avseende på acceptabilitet, exakt avgränsning och proportionalitet, men dessutom också med avseende på rättssäkerheten för de som begränsningarna gäller.

I 30 a § ingår bestämmelser om allmänna förutsättningar för begränsande åtgärder. Begränsande åtgärder för barn får bara sättas in i den utsträckning som det är nödvändigt för att nå syftet med omhändertagandet, med avseende på barnets egen eller någon annans hälsa eller säkerhet eller för att trygga något annat intresse som anges i bestämmelserna. Åtgärderna ska genomföras så tryggt som möjligt och med respekt för barnets människovärde.

Bestämmelsen understryker helt riktigt betydelsen av kopplingen till syftet och proportionalitetsprincipen när barns rättigheter begränsas i levande livet. Detta innebär, vilket framgår av propositionen, att begränsande åtgärder inte får användas som straff.

*Begränsning av kontakterna*

*Förslaget.* I 25 § föreslås begränsningar i rätten för barn i vård utom hemmet att ha kontakt med föräldrarna och andra närstående personer. Med stöd av 2 mom. kan begränsningen gälla barnets rätt att träffa sina närstående och ha kontakt med dem per telefon eller med hjälp av något annat kontaktmedium. Momentet föreskriver också när apparaterna får omhändertas och användningen begränsas. Vidare finns det bestämmelser om att förtroliga meddelanden som barnet skickar eller får kan läsas och stoppas och andra försändelser kontrolleras och stoppas. Med stöd av 3 mom. kan dessutom barnets vistelseort hemlighållas för föräldrarna eller vårdnadshavaren. Bestämmelser om beslut angående begränsningar i kontakterna finns i 25 a §.

Bestämmelserna medger intervention i privatlivet och det tillhörande familjelivet, som är skyddade i 10 § 1 mom. i grundlagen (RP 309/1993 rd, s. 57) och i hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden, som är skyddad i 10 § 2 mom. i grundlagen. Bestämmelserna är av betydelse också med avseende på yttrandefriheten och egendomsskyddet som är skyddade i 12 respektive 15 § i grundlagen.

*Hur godtagbara kriterierna är.* Kriterierna för bestämmelserna ingår i 25 § 1 mom. och de är godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. Revideringen handlar delvis om syftena med barnskyddet (1 punkten) och ambitionen att skydda liv, hälsa, utveckling och säkerhet för de barn som vårdas utom hemmet (2 punkten) och delvis också om ett behov att också värna andra människors personliga säkerhet (3 punkten). Kriteriet för att begränsa respekten för barnets egen vilja (4 punkten) har att göra med 6 § 3 mom. i grundlagen, där det sägs att barn har rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva.

Bestämmelser som ingriper i hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden måste uppfylla kriterierna i 10 § 3 mom. i grundlagen. Enligt momentet kan det genom lag bestämmas om omedelbara begränsningar i meddelandehemligheten till exempel under frihetsberövande. Trots

att vård utom hemmet inte direkt kan betraktas som frihetsberövande för barnet kan meddelandehemligheten enligt förarbetena till den aktuella bestämmelsen begränsas under den tid som ett barn är omhändertaget på grundval av lagstiftningen om barnskydd (RP 309/1993 rd, s. 58). Det finns således en godtagbar grund för de föreslagna bestämmelserna.

*Exakt avgränsning.* Allt som allt är 25 § i viss mån svår att greppa. Den föreslagna uppdelningen mellan begränsningskriterier och begränsningssätt försvårar förståelsen. Dessutom är formuleringen av paragrafen inte särskilt lyckad som helhet. Så kan till exempel barnets rätt att träffa nära personer enligt den första meningen i 2 mom. begränsas "av de skäl som anges i 1 mom." trots att avsikten troligen har varit att också hänvisa till de övriga kriterierna i 1 mom., inte bara till orsaken till begränsningen. På grund av utformningen av 2 mom. förefaller det dessutom som om begränsningskriterierna i 1 mom. inte alls skulle gälla andra fall av begränsning än barnets rätt att träffa sina närstående och att de övriga begränsningarna kan utsträckas också till andra personer än barnets föräldrar och närstående personer. På grund av kravet på en exakt och noga avgränsad reglering är det enligt utskottet viktigt att formuleringen i 25 § ses över för att bättre motsvara syftet med propositionen.

*Proportionalitet.* I liknande sammanhang tidigare har grundlagsutskottet påpekat vikten av att på behörigt sätt ta hänsyn till kraven på koppling till syftet och på proportionalitet när de enskilda bemyndigandebestämmelserna tillämpas (GrUU 34/2001 rd, s. 2—3, GrUU 20/2005 rd, s. 5—6). Till exempel hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden kan inte begränsas annat än i den omfattning som det är befogat i varje enskilt fall (RP 309/1993 rd, s. 58). Om syftet med begränsningen kan uppnås genom att ett meddelande stoppas kan det inte anses nödvändigt att meddelandet blir läst och det får således inte göras enligt grundlagen (GrUU 34/2001 rd, s. 5). Vidare kan det med avseende på grundlagen inte bli aktuellt att stoppa en träff mellan barnet och

föräldrarna annat än om syftet med begränsning-  
en inte kan nås med mildare åtgärder, till exem-  
pel med ett beslut om tid och plats för en träff.  
Utskottet påpekar att begränsningar i kontak-  
terna inte bara inkräktar på barnets och föräldrar-  
nas grundläggande fri- och rättigheter utan ock-  
så på de närståendes rättigheter.

Paragrafen anger inte kravet på proportionali-  
tet i fråga om begränsningsåtgärderna med till-  
räcklig exakthet. I 25 § 1 mom. 1 och 3 punkten  
framgår det visserligen att en åtgärd ska vara  
nödvändig. Men på grund av uppbyggnaden och  
formuleringen i paragrafen kan passusen inte  
tillämpas på alla begränsningsåtgärder som av-  
ses i 2 mom. Bristen blir ännu allvarligare av att  
de allmänna förutsättningarna för att vidta be-  
gränsningsåtgärder enligt 20 a § inte gäller be-  
gränsningar i kontakterna med stöd av 25 och 25  
a §. Av denna anledning bör bestämmelserna en-  
ligt utskottet kompletteras med ett krav på att  
proportionalitetsprincipen måste följas. Därmed  
ska begränsningarna enligt 25 § bara kunna till-  
ämpas i den utsträckning som det i varje enskilt  
fall är nödvändigt för att syftet med lagen ska  
nås.

Ett beslut om begränsning av kontakterna kan  
med stöd av huvudregeln i 25 a § 1 mom. fattas  
för en viss tid, för högst ett år i sänder. Av syn-  
nerligen vägande skäl får beslutet gälla i tre år  
om det finns sannolika skäl att misstänka att ett  
hot som avses i momentet är allvarligt eller lång-  
varigt.

Tre år är en lång tid, särskilt om man ser till  
barnets ålder. Möjligheten att begränsa kontak-  
terna mellan barnet och dess närstående, och i  
sista hand att helt och hållet förhindra kontak-  
terna, för en så lång tid utan skyldighet att omprö-  
va kriterierna har en extra stor inbyggd risk för  
att kravet på proportionalitet åsidosätts, fram-  
håller grundlagsutskottet. Lagförslaget bör där-  
för ses över med målet att ett beslut om begräns-  
ning av kontakterna under alla omständigheter  
gäller högst ett år i sänder.

Ett beslut om att hemlighålla barnets vistelse-  
ort gäller bara för viss tid med stöd av 25 § 3  
mom. Lagförslaget bör följaktligen komplette-

ras med information om hur länge ett beslut kan  
gälla.

*Vårdplan.* Ett beslut om begränsningar i kontak-  
terna kan enligt 25 § 1 mom. fattas om man till  
exempel inte i en särskild vårdplan har kunnat  
komma överens om hur kontakterna ska ordnas.  
I dagsläget ingår bestämmelserna om vårdplan i  
barnskyddsförordningen. Det är enligt utskottet  
inte helt korrekt om man ser till vilken betydelse  
planen har för barnets och familjens rättigheter.  
Enligt utskottet är det därför angeläget att åt-  
minstone bestämmelserna om det viktigaste  
innehållet i planen och parternas medinflytande  
när planen läggs upp ingår i lag (se 4 kap. 6 och  
7 § i häktninglagen och GrUU 20/2005 rd, s. 4).

#### *Omhändertagande av egendom*

Med stöd av 31 § 1 mom. är en anstalt skyldig att  
omhänderta ämnen och föremål som är berus-  
ningsframkallande eller avsedda att skada bar-  
net.

Det finns godtagbara och tungt vägande skäl  
för att begränsa barnets äganderätt och de hän-  
för sig till både barnets och andra personers  
grundläggande fri- och rättigheter. Bestämme-  
lserna är tillräckligt exakt avgränsade. Tillämp-  
ningen begränsas genom skrivningen "ämnen el-  
ler redskap som särskilt lämpar sig för" berus-  
ningsframkallande ändamål och föremål som  
barnet innehar och som "är avsedda" att skada  
barnet eller någon annan. I dessa fall krävs det  
för en begränsning att barnet sannolikt använder  
ämnet eller föremålet för att äventyra sitt eget el-  
ler någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller  
för att skada egendom. Kriteriet höjer åtgärds-  
tröskeln och begränsar befogenheterna i tillräck-  
lig omfattning, anser grundlagsutskottet. När  
man dessutom beaktar de generella kraven i 30  
a § på att begränsningen ska vara nödvändig och  
proportionell är regleringen inget problem med  
avseende på grundlagen. Lagen måste ändå kom-  
pletteras med en bestämmelse som säger att an-  
stalten är skyldig att återbörda egendomen till  
ägaren när det inte finns bestämmelser om åter-  
bördande eller förstörande av egendomen någon

annanstans i lagstiftningen (se 22 g § 1 mom. i mentalvårdslagen).

Med stöd av 31 § 3 mom. kan anstalten dessutom omhänderta andra ämnen och föremål än de som avses i 1 mom. om de sannolikt är till nackdel när vård utom hemmet ordnas för barnet eller andra barn.

Bestämmelsen är mycket allmän formulerad och inbegriper många olika typer av föremål, också den typen som inte spelar någon roll för hälsan eller säkerheten för personerna på anstalten eller för skyddet av deras egendom. I motiven till propositionen nämns mobiltelefon, motorfordon och olika typer av instrument. Åtgärder som allmänt hänför sig till att förebygga eller avhjälpa olägenheter när vård utom hemmet ordnas förefaller att vara det intresse som är tänkt att skyddas genom regelverket. Ett så allmänt formulerat intresse gör att regelverket är ännu mindre avgränsat, särskilt som det för verkställigheten enligt formuleringen räcker med att ämnena eller föremålen sannolikt inverkar negativt på möjligheterna att ordna vård utom hemmet, om än bara i obetydlig omfattning. Den allmänt formulerade regleringen motverkar inte möjligheten att tillämpa befogenheterna godtyckligt (GrUU 11/2005 rd, s. 8, GrUU 46/2005 rd, s. 3). Följaktligen måste 31 § 3 mom. preciseras för att lagförslaget ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning i detta fall. Rätten att ta ifrån barnen ämnen och föremål kan till exempel kopplas ihop med en motiverad misstanke om en allvarlig olägenhet för den allmänna ordningen på anstalten eller för omsorgen eller uppfostran av barnen där.

#### *Kroppsvisitation och kroppsbesiktning*

Bestämmelserna om kroppsvisitation och kroppsbesiktning i 31 a § är av betydelse med avseende på 7 § 1 mom. och 10 § 1 mom. i grundlagen där rätten till personlig integritet och privatliv är skyddad. Kroppsvisitation kräver en grundad anledning att misstänka att ett barn i sina kläder har eller i övrigt bär på sig ämnen och föremål som avses i 31 § 1 mom. Kroppsbesiktning kan företas om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn har använt berusnings-

medel som avses i 31 § 1 mom. Med hänsyn till utskottets tidigare praxis (GrUU 34/2001 rd, s. 4, GrUU 20/2005 rd, s. 6) och bedömningen ovan av 31 § 1 mom. medför reglerna inga problem med avseende på grundlagen.

#### *Granskning av tillgängliga utrymmen och försändelser till barnen*

I 31 b § 1 mom. finns bestämmelser om rätt att undersöka utrymmen som barnen har tillgång till och egendom som de förfogar över. Utskottet har i sin tidigare praxis inte ansett att en cell i en straffanstalt omfattas av hemfriden i 10 § i grundlagen (GrUU 12/1998 rd, s. 5). Lokaler som ett barn på institution förfogar över omfattas inte heller av hemfridsskyddet, anser grundlagsutskottet. Däremot är befogenheterna att kontrollera lokalerna av betydelse för 10 § i grundlagen. Kontrollbefogenheterna är i propositionen kopplade till de ämnen och föremål som avses i 31 § 1 mom. Dessutom krävs det grundad anledning att misstänka att ett barn innehar den typen av ämnen och föremål. Bestämmelserna påverkar inte lagstiftningsordningen.

Bestämmelserna i 31 b § om rätt att kontrollera försändelser till ett barn är inte problematiska med avseende på 10 § i grundlagen, när man ser till att nödvändiga begränsningar i hemligheten i fråga om förtroliga meddelanden enligt förarbetena till bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna kan föreskrivas för den tid som ett barn är omhändertaget på grundval av lagstiftningen om barnskydd (RP 309/1993 rd, s. 58). Med stöd av 31 b § 2 mom. får innehållet i en försändelse kontrolleras utan att det förtroliga meddelandet läses. Utskottet påpekar att inte heller de som ingår i ett organ som avses i 4 mom. har rätt att läsa ett meddelande.

#### *Fasthållande*

Föreståndaren eller någon i vård- och fostringspersonalen får med stöd av 31 c § 1 mom. hålla fast ett barn för att lugna ner det om barnet på grund av sitt förvirrade eller hotfulla beteende sannolikt skulle skada sig självt eller andra. Ett annat kriterium är att fasthållandet är nödvändigt på grund av en överhängande fara för bar-

nets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att hindra betydande skador på egendom.

Befogenheten är ett ingrepp i den personliga friheten och integriteten som är skyddade enligt 7 § 1 mom. i grundlagen. Enligt 7 § 3 mom. får ingrepp inte göras i dessa rättigheter godtyckligt eller utan laglig grund.

I bestämmelsen är befogenheten kopplad till godtagbara och relativt stränga kriterier om man ser till de grundläggande fri- och rättigheterna. Befogenheten gäller en kortvarig åtgärd som enligt förslaget ska vara vård- och omsorgsbetonad och utifrån en samlad bedömning kunna anses vara försvarlig med beaktande av barnets beteende och situationen i övrigt. Dessutom innehåller bestämmelsen krav med avseende på proportionalitetsprincipen, med andra ord att barnet inte får hållas fast längre än nödvändigt. Bestämmelserna medför inga problem med avseende på grundlagen (GrUU 70/2002 rd, s. 4). Utskottet vill dock framhålla att proportionalitetsprincipen spelar en stor roll för hur mycket kraft som får sättas in i respektive fall.

Enligt den sista meningen i 31 c § ska den som håller fast ett barn lämna en skriftlig utredning om åtgärden till föreståndaren. Också föreståndaren har rätt att hålla fast ett barn. Därför är det enligt utskottet med avseende på parternas rätts-säkerhet angeläget att också föreståndaren i dessa fall måste lämna en skriftlig utredning till till exempel den övriga ledningen för institutionen eller ett organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen. Lagförslaget bör kompletteras i enlighet med detta.

#### *Förbud att lämna anstalten*

På grunder som anges närmare i 32 § 1 mom. 1—3 punkten får ett barn förbjudas att lämna anstaltsområdet, anstalten eller en boendeenhet där om begränsningen är nödvändig med avseende på omsorgen om barnet och motsvarar barnets bästa. Utan ett nytt beslut får en begränsning inte gälla längre än sju dagar. Begränsningen får gälla i högst 30 dagar utan avbrott.

Bestämmelserna hänför sig till en möjlighet att begränsa rörelsefriheten som är skyddad i 9 §

i grundlagen, men åtminstone ett långvarigt förbud är också ett ingrepp i friheten som är skyddad genom 7 § i grundlagen, det vill säga att en person förbjuds eller förhindras att lämna en noga avgränsad vistelseplats som är fastställd för honom (RP 309/1993 rd, s. 51).

I 32 § 1 mom. finns det godtagbara och tungt vägande kriterier med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna för när ett barn kan förbjudas att lämna anstalten. Kriterierna hänför sig till berusningsmedel, brottslighet och annat liknande beteende som allvarligt äventyrar barnets hälsa eller utveckling. Förbudet kan enligt vad som föreskrivs i bestämmelsen bara gälla en viss tid och får inte utfärdas för längre tid än vad som är nödvändigt för omsorgen om barnet och dess uppfostran. I förslaget föreskrivs också att förbudet måste återkallas omedelbart när det inte längre är nödvändigt på det sätt som avses i 1 mom. Bestämmelserna påverkar inte behandlingsordningen.

#### *Isolering*

Med stöd av 32 a § kan ett barn isoleras från de övriga barnen i högst 48 timmar. Utan ett nytt beslut får isoleringen emellertid inte pågå längre än 24 timmar. Åtgärden innebär ett ingrepp i friheten som är skyddad i 7 § i grundlagen och är därmed en mycket stor intervention i barnets grundläggande fri- och rättigheter.

Förslaget har korrekta kriterier för isolering vad gäller acceptabilitet, exakt avgränsning och proportionalitet. Lagen har dessutom bestämmelser om omsorg och vård av barnet under isoleringen och om läkarundersökningar vid beslut om fortsatt isolering. Utskottet påpekar att den "konstanta omsorgen" i vissa fall, till exempel vid självdestruktivt beteende, kan kräva att vårdpersonalen har konstant ögon- och hörselkontakt med barnet (se 22 f § 2 mom. i mentalvårdslagen). Tolkad på detta sätt medför bestämmelsen utifrån utskottets tidigare praxis inga problem med avseende på grundlagen (GrUU 34/2001 rd, s. 3—4). Med avseende på barnets rätts-säkerhet och övervakningen av åtgärden är det enligt utskottet trots allt viktigt att lagförslaget kompletteras med att isoleringen i varje en-

skilt fall utan dröjsmål måste anmälas till till exempel ett organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen.

#### *Särskild omsorg*

På grundval av 32 b—32 d § kan särskild omsorg ordnas för barnet i högst trettio dagar. Av mycket tungt vägande skäl kan omsorgen fortgå i högst sextio dagar. Så länge åtgärden pågår kan barnet hindras att lämna den lokal där omsorgen är ordnad. Bestämmelsen medger att barnet berövas den frihet som garanteras i 7 § i grundlagen.

Särskild omsorg innebär multiprofessionell vård och omsorg. Ett kriterium är att omsorgen måste vara nödvändig med avseende på ett synnerligen viktigt enskilt intresse för att bryta en mycket ond cirkel som hänför sig till alkohol eller drogbruk eller brottslighet eller på grund av ett beteende som i övrigt är ett allvarligt hot mot barnets liv, hälsa eller utveckling på något annat sätt. Förslaget uppfyller de rättighetsbaserade kraven på exakt avgränsning och proportionalitet. Bestämmelserna är över lag korrekta vad gäller hänsyn till barnets rättigheter. Förslaget medför inga problem med avseende på grundlagen.

#### *Överklagande*

I de beslut som räknas upp i 35 a § 1 mom. får ändring sökas genom besvär. I förteckningen ingår inte beslut om kroppsvisitation och kroppsbesiktning enligt 31 a §, kontroll av lokaler, egendom och försändelser enligt 31 b § 1 och 2 mom. eller beslut om fasthållande enligt 31 c §.

Enligt 21 § 1 mom. i grundlagen har var och en rätt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättsskipningsorgan. Enligt 2 mom. ska garantier för en rättvis rättegång och god förvaltning tryggas genom lag. Med stöd av förarbetena (RP 309/1993 rd, s. 78) hindrar inte bestämmelserna om en rättvis rättegång och om garantier för god förvaltning att det genom lag föreskrivs om smärre undantag till exempel från rättegångars offentlighet. Då krävs det dock att undantagen inte

ändrar offentlighetens roll som huvudregel eller att de i enskilda fall äventyrar den enskildes rättssäkerhet.

Bestämmelserna om rätt att överklaga utgår från godtagbara premisser. De åtgärder som inte nämns i förteckningen är som regel av den karaktären att de utan dröjsmål måste verkställas och att det föregående rättsläget inte längre kan återställas genom överklagande (GrUU 34/2001 rd, s. 5). Därför är det viktigt att barnets rättssäkerhet i dessa fall har ordnats på något annat sätt, till exempel med bestämmelser om hur kroppsvisitation och kroppsbesiktning får företas (31 a §), att åtgärderna ska antecknas (32 e §) och att en skriftligt utredning ska lämnas (31 c §).

Utskottet påpekar att 35 a § inte innehåller något explicit besvärstidbegränsning. Enligt den sista meningen i 1 mom. gäller det som bestäms i förvaltningsprocesslagen i fråga om sökande av ändring. I sista hand är det alltså förvaltningsprocesslagen och 21 § i grundlagen som bestämmer om ett beslut i de frågor som inte nämns i förteckningen i 35 a § 1 mom. i något, mycket exceptionellt, fall måste anses vara överklagbart. De föreslagna bestämmelserna påverkar inte lagstiftningsordningen.

Att döma av formuleringen i 35 a § 2 mom. förefaller varken barnets föräldrar eller vårdnadshavaren att ha rätt att överklaga ett beslut om begränsningar i kontakterna, om barnet är över 12 år. Syftet har dock sannolikt varit att bestämmelsen ska gälla rätt för barn över tolv år att själva överklaga vid sidan av föräldrarna och vårdnadshavaren. Formuleringen bör ses över.

#### *Överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter*

Med stöd av 23 a § tillämpas bestämmelserna om rätt att begränsa barnets kontakter enligt 6 kap. också på privata institutioner. Följaktligen måste bestämmelserna bedömas med avseende på 124 § i grundlagen. Paragrafen föreskriver att offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter bara genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäker-

heten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock bara ges till myndigheter.

Det är både rationellt och motiverat att vård utom hemmet kan ordnas i hemlik miljö eller under förhållanden som i övrigt påminner om barnets normala uppväxtmiljö, då kommer till exempel familjevård eller institutionsvård där huvudmannen är någon annan än en myndighet i fråga. I dessa fall kan man som regel tillgodose kraven på respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerhet och god förvaltning genom att bestämmelserna är exakt och korrekt formulerade och med hjälp av lämplig och kvalificerad personal (GrUU 24/2001 rd, s. 4, GrUU 28/2001 rd, s. 5). Dessutom måste den offentliga tillsynen över de som innehar denna typ av uppgifter vara ordnad på behörigt sätt (RP 1/1998 rd, s. 179).

De föreslagna begränsningarna gäller befogenheter som innefattar utövning av offentlig makt och de tillåter i sig mycket omfattande interventioner i den enskildes grundläggande fri- och rättigheter. Föreståndaren för en anstalt eller någon i personalen får besluta om begränsningar i kontakterna under längst 30 dagar (25 a § 2 mom.), omhändertagande av ämnen eller föremål (31 § 2 och 3 mom.), kroppsvisitation och kroppsbesiktning (31 a § 1 och 2 mom.), kontroll av lokaler, egendom och försändelser som gäller barnet (31 b § 3 mom.), fasthållande (31 c §), frigångsförbud i högst sju dagar (32 § 3 mom.) och om isolering (32 a § 2 mom.).

Den konstitutionella bedömningen av förslaget måste beakta särdragen i barnskyddet anser grundlagsutskottet. Barnskyddet ska tillförsäkra barnet rätt till en säker och stimulerande uppväxtmiljö å ena sidan och en balanserad och allsidig utveckling å andra sidan. I all denna verksamhet ska barnets bästa vara den bärande principen. Begränsningarna visavi ett barn i vård utom hemmet eller barnets närstående bygger på dessa principer, men också till exempel på en ambition att se till att barnet i givna konkreta situationer inte äventyrar sitt eget eller andras liv,

hälsa eller säkerhet eller skadar egendom. De föreslagna begränsningarna kan vara nödvändiga med avseende på barnets bästa oavsett om barnet är placerat på en privat eller en offentlig institution. Om man dessutom tar hänsyn till att besluten om de största begränsningsåtgärderna enligt förslaget ska åläggas ett organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen, det vill säga en myndighet, gäller bestämmelserna i detta givna sammanhang inte överföring av betydande utövning av offentlig makt till någon annan än myndigheter i den mening som 124 § i grundlagen avser, framhåller grundlagsutskottet.

Sammantaget sett beaktar lagförslaget kraven på respekt för de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerhet och god förvaltning enligt 124 § i grundlagen på behörigt sätt. Bestämmelserna medför inga problem med avseende på exakthet, noga avgränsning eller rättssäkerhet, särskilt inte om också de av utskottets anmärkningar som inte gäller lagstiftningsordningen beaktas på behörigt sätt. Med stöd av 23 a § omfattas personalen vid privata institutioner av straffrättsligt tjänsteansvar. Lagförslaget har en bestämmelse om överklagande av begränsningsbeslut som fattas av barnskyddsanstalten. Dessutom innefattar förslaget bestämmelser om vissa andra saker av relevans för rättssäkerheten, till exempel skyldighet att anteckna åtgärderna.

Beträffande rättssäkerheten bör det noteras att länsstyrelsen på grundval av 32 f § är skyldig att följa upp verksamheten vid barnskyddsanstalterna och i synnerhet övervaka de begränsande åtgärder som stöder sig på lagen. Utskottet understryker att länsstyrelsen spelar en viktig roll för övervakningen av regler som utgör ett stort ingrepp i de grundläggande fri- och rättigheterna. För att rättssäkerhetsaspekterna kontinuerligt ska vägas in och övervakningen ordnas på behörigt sätt är det enligt utskottet befogat att komplettera lagförslaget med en bestämmelse om barnskyddsanstalternas skyldighet att redogöra för tillämpade begränsningsåtgärder inför ett organ som avses i 6 § 1 mom. i socialvårdslagen och på den vägen också för länsstyrelsen.



***Utlåtande***

Grundlagsutskottet anför

*att lagförslaget kan behandlas i vanlig  
lagstiftningsordning om de konstitutio-*

*nella anmärkningarna till 31 § 3 mom.  
beaktas på behörigt sätt.*

Helsingfors den 24 februari 2006

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Kimmo Sasi /saml  
medl. Sinikka Hurskainen /sd  
Roger Jansson /sv  
Irina Krohn /gröna  
Annika Lapintie /vänst  
Reino Ojala /sd  
Klaus Pentti /cent

Simo Rundgren /cent  
Arto Satonen /saml  
Seppo Särkiniemi /cent  
Ilkka Taipale /sd  
Jan Vapaavuori /saml  
ers. Veijo Puhjo /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Sami Manninen.