

UNICEF Danmark
Rentemestervej 62
2400 København NV
Telefon 35 27 38 00
www.unicef.dk



Social-, Bolig- og
Ældreministeriet
Holmens Kanal 22
1060 København K
E-mail: p-handicap@sm.dk
Reference: Sagsnr.: 2023 - 9117
Dato: 26. marts 2024

UNICEF Danmarks bemærkninger til udkast til Voksenansvarslovens regler om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over for anbragte børn og unge vedrørende midlertidig inddragelse af mobiltelefoner eller andet elektronisk kommunikations- og spilleudstyr, samt fratagelse af alkohol og euforiserendes stoffer med fysisk magt

Social-, Bolig- og Ældreministeriet har den 27. februar 2024 sendt udkast til lovforslag om lov om ændring af lov om social service, lov om voksenansvar for anbragte børn og unge, lov om opkrævning af underholdsbidrag og forskellige andre love (Ændringer af reglerne om magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten og om forældelse af underholdsbidrag m.v.) i offentlig høring, og anmodet om eventuelle bemærkninger.

UNICEF Danmark har i nærværende høringssvar til udkastet valgt at fokusere på den del, der omhandler Voksenansvarslovens regler om:

- 1) Magtanvendelse og andre indgreb i selvbestemmelsesretten over børn og unge der er anbragte, vedrørende midlertidig inddragelse af mobiltelefoner eller andet elektronisk kommunikations- og spilleudstyr, samt
- 2) Magtanvendelse i forbindelse med fratagelse af alkohol og euforiserendes stoffer med fysisk magt

1. Om baggrunden for udkastet

Det fremgår af Social-, Bolig- og Ældreministeriet (ministeriet) overvejelser, at ministeriet er blevet opmærksom på, at en manglende adgang til midlertidigt at inddrage mobiltelefoner og andet elektronisk kommunikations- og spilleudstyr på anbringelsesstederne udfordrer personalets mulighed for at varetage den daglige omsorg for de anbragte børn og unge, herunder at sikre barnet eller den unges trivsel, sundhed og udvikling. Ministeriet fremhæver eksempler som kan være, når personalet er bekendt med, at barnet eller den unge gentagne gange har brugt sin mobiltelefon og andet kommunikations- eller spilleudstyr til køb og salg af euforiserende stoffer,

sugardating, eller til at spille på i løbet af natten, så barnet eller den unge ikke får sin søvn (side 103 i udkastet). Det er på den baggrund, at ministeriet vurderer, at der skal indføres mulighed for, at mobiltelefoner m.v. kan inddrages midlertidigt og i en nærmere afgrænset periode, hvis der er en konkret grund til at antage, at barnet eller den unge gør brug af dette på en sådan måde, at en inddragelse er nødvendig af hensyn til at sikre barnets eller den unges trivsel, sundhed og udvikling.

Samlet set vil forslagene medføre, at det fremover vil være muligt, at lederen af et anbringelsessted, eller dennes stedfortræder, kan beslutte, at mobiltelefoner og andet elektronisk kommunikations- og spilleudstyr inddrages midlertidigt og i en nærmere afgrænset periode, hvis der er en konkret grund til at antage, at barnet eller den unge gør brug af dette på en sådan måde, at en inddragelse er nødvendig af hensyn til at sikre barnets eller den unges trivsel, sundhed og udvikling. Herudover medfører det, at inddragelsen kan effektueres med fysisk magtanvendelse, samt at et barns eller en ung person eller opholdsrum kan undersøges, som led i inddragelsen (udkastet s. 105).

2. UNICEF Danmarks bemærkninger

UNICEF Danmark har i nedenstående fokuseret på de børneretlige og menneskeretlige principper, forpligtelser og kriterier for indgreb, der navnlig fremgår af FN's Børnekonvention samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, for så vidt angår indgreb over for børn og unge. Følgende bemærkninger skal ses både i forhold til anvendelse af magt både i forhold til punkt 1) og punkt 2) som ovenfor angivet.

2. 1 Om forslagets forenelighed med FN's Børnekonvention

UNICEF Danmark noterer indledningsvist, at Social-, Bolig- og Ældreministeriets udkast indeholder et kort afsnit om FN's konvention om barnets rettigheder (udkastets side 133). Det er ministeriets vurdering, at lovforslaget er i overensstemmelse med rettighederne i Børnekonventionen, og det forudsættes, at lovgivningen i sin praktiske implementering administreres inden for rammerne af konventionen.

UNICEF Danmark noterer sig ministeriets vurdering af forslagets forenelighed med FN's Børnekonvention og ønsker i den forbindelse at fremhæve to yderligere væsentlige bestemmelser og grundlæggende principper i forbindelse med fortolkningen: forbuddet imod diskrimination efter Børnekonventionens artikel 2, samt retten til medinddragelse i alle sager, der vedrører barnet og den unge efter Børnekonventionens artikel 12. UNICEF Danmark anbefaler, at disse bestemmelser og grundlæggende principper tydeligt fremgår af lovbemærkningerne. Denne tilføjelse er vigtig, idet karakteren af magtanvendelse har en væsentlig intensitet og er et alvorligt indgreb i den personlige selvbestemmelse og fysiske integritet, og derfor kræver særlig hensyn til især proportionalitet, ligebehandling, samt retten til høring og medinddragelse. Særligt angående medinddragelse bør barnet og den unge involveres i processen og i den konkrete sag inddrages både forud og efterfølgende, så risikoen for misforståelser og konfliktoptrapning mindskes, samt at barnet og den unge forstår og kan gøre brug af sin ret til at klage over indgrebet.

UNICEF Danmark er enig med ministeriet i, at en inddragelse kun bør ske undtagelsesvist, aldrig må erstatte omsorg og socialpædagogisk indsats, samt at inddragelse af mobiltelefon altid må anses som meget indgribende og af væsentlig intensitet, idet barnet ofte vil have en

stor del af deres sociale liv på mobiltelefonen og at mobiltelefonen vil være den primære adgang til kommunikation med familie og venner m.v. (udkastets side 104).

Magtanvendelse må ikke erstatte den socialpædagogiske indsats, og hverken anvendes vilkårligt eller som straf. På den baggrund anbefaler UNICEF Danmark, at det også i lovttekst understreges og hjemmelsmæssigt indsnævres således, at magtanvendelse kun helt undtagelsesvist kan bruges, og udelukkende i de mest alvorlige sager, hvor barnets sundhed utvivlsomt er i fare.

UNICEF Danmark ønsker endvidere at fremhæve, at beskyttelses- og tryghedstiltag skal være proportionelle og tage hensyn til alle børns rettigheder, herunder også barnets ret til autonomi og privatliv. UNICEF Danmark bemærker, at børn både har ret til privatliv og adgang til informationssøgning og krav til respekt for og beskyttelse af disse rettigheder. Det fremgår både af FN's Børnekonventions artikel 13, 16 og 17 (ret til ytringsfrihed, privatliv og ret til informationssøgning). Endvidere har børn ret til fritid og leg jf. FN's Børnekonventions artikel 31, hvilket også for mange børn og unges vedkommende foregår online. Endelig har børn og unge ret til at opretholde regelmæssig personlig kontakt til begge forældre jf. Børnekonventionens artikel 9, stk. 3.

UNICEF Danmark finder det uklart, hvorledes institutionen skal sikre, at barnet eller den unge fortsat vil skulle have adgang til at foretage ekstern kommunikation, hvor det angives i lovbemærkningerne, at "institutionen eller afdelingen vil skulle stille kommunikationsudstyr til rådighed for det anbragte barn og den unge. Der vil ikke kunne fastsættes regler, der helt afskærer de anbragte børns og unges adgang til elektronisk kommunikation og medier." UNICEF Danmark er bekymret for, hvorledes retten til ekstern kommunikation sikres i praksis.

UNICEF Danmark anbefaler, at bemærkningerne i højere grad bygger på og inddrager et moderne børnesyn, hvorved vi som samfund ser på og opfatter børn og unge som kompetente og ligeværdige med voksne. Individets såvel som samfundets børnesyn er afgørende for, hvordan børn og unge bliver mødt og behandlet, og hvilke muligheder for udvikling børn og unge har – og om voksne fx lytter og inddrager eller belærer, sanktionerer og anvender magt. Børnekonventionen repræsenterer et børnesyn, hvor børn er værdifulde i sig selv, skal behandles ligeværdigt og respektfuldt og har individuelle rettigheder. Børnesynet er fundamentet - ofte ubevidst - for myndigheds- og omsorgspersoners arbejde med børn og unge. Under hensyntagen til børns rettigheder og blandt andet proportionalitet, kan det i nærværende tilfælde indebære, at de ansatte er tydelige i deres mundtlige kommunikation til børn og unge om hvad den voksne iagttager er godt for børn og unge i forhold til brug af mobiltelefon.

UNICEF Danmark finder, at beslutningen om brug af magtanvendelse er særdeles indgribende for barnet og den unge, og derfor bør have afgørelsmæssig karakter. Deraf bør følge de sædvanlige retssikkerhedsmæssige principper som begrundelse, partshøring og kontradiktion, samt vejledning om klagemuligheder mv. UNICEF Danmark anbefaler endvidere, at der i bemærkningerne med fordel eksplicit kan henvises til FN's Børnekomité's Generelle Bemærkning nr. 12 om Barnets ret til at blive hørt (CRC/C/GC/12 2009), som er et væsentligt fortolkningsbidrag til forståelsen af rækkevidden af forpligtelsen til at høre og inddrage børn i alle sager, der angår dem under hensyntagen til alder og modenhed.

2.2 Om forslaget forenelighed med Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

UNICEF Danmark noterer sig ministeriets vurdering, at den foreslåede bestemmelse kan gennemføres inden for rammerne af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 8 (beskyttelsen personlig integritet og privatliv), og at midlertidig inddragelse af et barns eller en ungs mobiltelefon eller andet elektronisk kommunikations- og spilleudstyr kun vil kunne ske undtagelsesvist og i en midlertidig periode og aldrig må erstatte omsorg og socialpædagogisk indsats." (Udkastets side 131).

UNICEF Danmark ønsker i forbindelse med ministeriets vurdering at understrege, at indgreb i den personlige integritet ved magtanvendelse kræver en streng proportionalitetsafvejning og nødvendighedsvurdering, samt en redegørelse for det legitime hensyn som bevæggrund for indgrebet, som kan være af hensyn til barnet eller den unges sundhed.

Særligt kræver indgreb af den karakter, der er beskrevet i udkastet, ikke blot lovhjælp som tilvejebringes ved dette forslag, men også lov kvalitet og forudsigelighed. UNICEF Danmark er i den forbindelse bekymret over begrundelsen for indgrebet "at sikre barnets eller den unges trivsel, sundhed og udvikling" kan forstås på mange forskellige måder og skabe risiko for vilkårlig magtanvendelse, og manglende retssikkerhed for barnet og den unge. Som eksempel kan nævnes den nuværende debat om skærmb brug og særligt brugen af sociale medier, hvor anvendelse af et sjældent snævert defineret "forsigtighedsprincip" kan risikere at underminere barnet og den unges retssikkerhed, når det lokalt på institutionerne besluttet, hvad der strider mod barnets trivsel og sundhed uden nærmere præcisering af indholdet af disse begreber.

Endvidere finder UNICEF Danmark, at der i lovudkastet og lovbemærkningerne i højere grad bør tages stilling til, på hvilken mistanke/begrundelse for hvornår magtanvendelse anvendes. I lovbemærkningerne fremgår det, at beslutning om inddragelse foretages af lederen af et anbringelsessted eller dennes stedfortræder, når det "efter en konkret og individuel vurdering er nødvendigt." Efter UNICEF Danmarks vurdering er denne del af udkastet upræcist, og magtanvendelse eller truslen om denne, udover at være retssikkerhedsmæssigt betænkeligt, kan virke konfliktoptrappende, særligt hvis indgrebet af barnet eller den unge opfattes som ubegrundet. UNICEF Danmark anbefaler på den baggrund, at der opstilles et egentligt eller et bestyrket mistankekrav på skadelig adfærd før magtanvendelse kan anvendes i stedet for den almindelige socialpædagogiske fremgangsmåde.

3. UNICEF Danmarks anbefalinger

UNICEF Danmark anbefaler, at Social-, Bolig- og Ældreministeriet

- Præciserer og indsnævrer, hvilken mistanke og begrundelse for, hvornår magtanvendelse er nødvendig, og i den forbindelse i højere grad kvalificerer forståelsen af begreberne trivsel, sundhed og udvikling, samt sikrer en skærpet proportionalitetsvurdering i både lovhjemmel og implementeringen af rammerne for magtanvendelse
- Eksplicit tager stilling til, hvorvidt beslutningen om inddragelse af mobiltelefon og/eller undersøgelse af person og opholdsrum har afgørelsesmæssig karakter, og i bekræftende fald særligt sikrer de fornødne retssikkerhedsmæssige principper og hensyn som begrundelse, partshøring og kontradiktion, samt vejledning om klagemuligheder
- Tydeliggør, hvorledes det i praksis sikres, at institutionen inddrager barnet eller den unges holdning og synspunkter i forbindelse med beslutningen om magtanvendelse, samt ved indberetninger
- I loven eller lovbemærkningerne tydeliggør, hvorledes retten til ekstern kommunikation sikres, således at børn og unge ikke risikerer øget isolation og mistrivsel
- Inddrager børn og unges perspektiv og hører relevante børn og unge, der er anbragt i forbindelse med lovgivningsprocessen

Der henvises til sagsnr. 2023 – 9117.

Med venlig hilsen

Cecilia Decara
National chef, UNICEF Danmark
Mobil: +45 54 33 44
E-mail: cdecara@unicef.dk