

Børne- og Socialministeriet
Att. Bjarke Stensgaard Nielsen
bjsn@sm.dk
cc.
p-boern@sm.dk

Dansk
Sygeplejeråd



Den 23. marts 2018
Ref.: mtd
Sagsnr.:

Høringssvar til forslag til lov om ændring af lov om social service (skærpet straf for brud på den særligt udvidede underretningspligt)

Dansk Sygeplejeråd har noteret sig, at Børne- og Socialministeriet har sendt et lovforslag i høring, der vil påvirke vores medlemsgruppe betragteligt. Det gælder især sundhedsplejersker, men også alle andre sygeplejersker vil være omfattet af forslaget. Derfor fremsender vi hermed høringssvar. Vi skal anmode om, at vi fremover betragtes som relevant høringspart i lignende spørgsmål.

Vi anerkender fuldt ud ønsket om at finde og hjælpe udsatte børn tidligere end i dag. Det vil vi gerne bidrage til at finde gode løsninger på.

Det nuværende lovforslag om skærpet straf til offentligt ansatte ser vi imidlertid som dybt problematisk, idet forslaget – hvis vedtaget – vil stille de offentligt ansatte i en meget vanskelig juridisk situation, hvor deres retssikkerhed er truet.

Det er i det foreslåede højest uklart og kræver en betydelig socialretlig indsigt at kunne vurdere, hvilke handlinger eller undladelser der kan være strafbare, når paragraffen om underretningspligt i sig selv er formuleret meget bredt og i høj grad bygger på et fagligt skøn.

Den konkrete hensigt med lovforslaget fremstår heller ikke klart. Er det fx målet at få flere underretninger? Eller er det målet, at der skal være flere sager, hvor offentligt ansatte idømmes straf for manglende underretninger? Det fremgår ikke af lovforslagets bemærkninger, og vi har vanskeligt ved at se, hvordan lovforslaget reelt bidrager til ambitionen om at hjælpe udsatte børn tidligere.

Dansk Sygeplejeråd anbefaler, at lovforslaget tages af bordet.

Såfremt forslaget bevares, bør det som minimum gennemarbejdes på væsentlige områder, således at det er utvetydigt for den enkelte ansatte, hvilken type handling eller undladelse der kan medføre straf.

Dansk Sygeplejeråd

Sankt Annæ Plads 30
DK-1250 København K

mandag-torsdag 9.00-16.00
fredag 9.00-15.00

Tlf: +45 33 15 15 55
Fax: +45 33 15 24 55

www.dsr.dk
dsr@dsr.dk

Dansk Sygeplejeråd foreslår, at regeringen i stedet sætter ind på en række andre områder for at opnå målet om at sætte tidligt ind i forhold til udsatte børn. Det bør handle om fortsat at sikre, at den enkelte ansatte har viden om, hvornår der skal laves en underretning, og at underretningernes kvalitet generelt er høj. Det bør ligeledes handle om, at kommunerne har de fornødne ressourcer til at agere rettidigt og fagligt korrekt på underretningerne. Og endelig handler det om at sætte ind med relevante faglige indsatser så tidligt i forløbet, at en underretning ikke bliver aktuel. Det kræver en investering tidligere i barnets liv, men det bør kunne tjene sig hjem på den lange bane.

Uddybning af vores juridiske vurdering af lovforslaget

Vores uddybende bemærkninger vedrører:

1. Bestemmelsens formål: Hvad er formålet med skærpet straf?
2. Bestemmelsen klarhed: Hvad er strafbart, hvornår er gerningsindholdet opfyldt og hvornår indtræder strafbarheden?

Ad. 1. Hvad er formålet med lovforslaget?

En så indgribende foranstaltning som skærpet, individuelt strafansvar for offentligt ansatte skal kunne begrundes klart, da det er de offentligt ansattes retssikkerhed, der er på spil.

Vi savner en begrundelse for behovet for en strafskærpelse.

Er problemet for få underretninger?

Man kan ikke være uenig i vigtigheden af, at offentligt ansatte underretter kommunen, når det er nødvendigt. Det er imidlertid ikke vores indtryk, at kommunerne oplever problemer i forhold til manglende underretninger. Tværtimod synes der at være en betydelig øgning i antallet af underretninger. Vores indtryk er i højere grad, at der kan være problemer i forhold til kommunernes mulighed for i tilstrækkelig grad at følge op på de underretninger, de modtager.

Hvis man vælger at gennemføre denne strafskærpelse, er det DSR's vurdering, at det vil medføre betydeligt flere underretninger, og at en del af disse vil blive foretaget ud fra en frygt for at blive straffet. Dette gavner hverken børnene, familierne, kommunerne eller de offentligt ansatte.

Er problemet for få muligheder for straf?

Ansættelsesretten indeholder rig mulighed for at irettesætte eller sanktionere offentligt ansatte, der ikke fylder deres stilling ud på fornuftig vis. Det gælder også, hvis man har ansatte, der undlader at foretage underretninger i tilfælde, hvor de burde have gjort det.

Derudover er det allerede i dag strafbart ikke at foretage underretning efter straffelovens §§ 156 og 157. Vi savner en nærmere redegørelse for, hvilke tilfælde disse to bestemmelser ikke kan gribe, og hvorfor der er behov for en ny § 157a i Serviceloven.

Hvis man vil tydeliggøre strafbarheden, således om det fremgår af bemærkningerne, kunne man have valgt (evt. i et nyt stykke til § 153) at henvise til, at overtrædelse af underretningspligten i grove tilfælde kan straffes efter straffelovens §§ 156 og 157.

Ad. 2. Bestemmelsen er for uklar

Det er vores opfattelse, at den nye § 157a lider af en række mangler, herunder potentielle legalitetsproblemer. Det skyldes primært, at bestemmelsen mangler den fornødne klarhed, som en strafbestemmelse *skal* have.

Afgrænsning af gerningsindholdet - hvad kan man straffes for?

For at idømmes straf skal man have undladt at overholde underretningspligten, der fremgår af §153 i serviceloven.

Servicelovens § 153 rummer en lang række forskelligartede tilfælde, hvor et barn eller en ung har behov for forskellige former for særlig støtte. Det vil sige alt fra tilfælde, hvor beskeden hjælp og støtte kan bringe barnet ud af en potentielt truende situation/udvikling til de tilfælde, hvor et barn er alvorligt truet og omsorgssvigtet.

Det fremgår af vejledningen til serviceloven (vejledning 9007/2014, punkt 72), at det altid er en konkret vurdering, hvornår der er underretningspligt. Det fremgår, at der er underretningspligt i situationer, hvor der kan ydes hjælp efter servicelovens kapitel 11. Hvis barnets eller den unges vanskeligheder imidlertid ikke har en karakter, som servicelovens kapitel 11 tager sigte på, er der som udgangspunkt ikke underretningspligt.

Når man knytter en strafbestemmelse op på en så vid skønsmæssig hjemmel, hvis indhold ligger meget langt væk fra de fleste offentligt ansattes hverdag, opnår man ikke den nødvendige klarhed, som en strafbestemmelse skal have.

Hvis man fastholder, at der skal indføres en ny strafbestemmelse, der skærper straffen på dette område, skylder man de offentligt ansatte at formulere en bestemmelse, hvoraf det fremgår *hvornår* og *for hvad* man ifalder straf. Dette kan efter vores opfattelse ikke ske ved en henvisning til § 153 i Serviceloven.

En ny strafbestemmelse skal afgrænse det strafbare område. Bestemmelsen skal formuleres således, at den *dels* rummer plads til et skøn, *dels* alene kriminaliserer grov forsømmelse af underretningspligten og alene i tilfælde, hvor det er helt klart, at der burde være foretaget underretning af den pågældende ansatte.

Uagtsomhedsvurderingen

Det er efter vores opfattelse meget vanskeligt at tale om uagtsomhed – herunder grov uagtsomhed – når vi taler om underretninger. Typisk vil situationen jo være, at den offentligt ansatte ser tiden an og søger

sin bekymring be- eller afkræftet, inden vedkommende – eventuelt i samråd med kolleger – vurderer, om der skal ske underretning.

Eksemplet på lovforslagets side 7, 2. spalte, 1. afsnit beskriver grov uagtsomhed således, at man fx ”ikke har kendskab til, men grund til at antage”, at et barn har behov for særligt støtte, fx pga. gentagne episoder, der ikke enkeltvis, men til sammen og på grund af gentagelsen over tid, burde give anledning til bekymring. I de tilfælde er det groft uagtsomt ikke at undersøge forholdene nærmere for at få afklaret, om der skal ske underretning.

Beskrivelsen øger vores bekymring omkring bestemmelsens gerningsindhold. Som det beskrives, er det her den manglende forudgående undersøgelse, der fuldbyrder overtrædelsen af den nye § 157a. En manglende forudgående undersøgelse er noget andet end en undladelse af at foretage underretning. Der eksisterer efter vores opfattelse ikke et krav om en forudgående undersøgelse, inden der foretages underretning, og eksemplet bidrager således til forvirringen omkring det strafbare område.

Eksemplet øger også vores bekymring og usikkerhed omkring, hvornår det strafbare forhold er fuldbyrdet.

Tavshedspligt versus underretningspligt

Problematikken bliver ikke mindre af, at servicelovens § 153 er den offentligt ansattes hjemmel til at tilsidesætte sin tavshedspligt. Overtrædelse af tavshedspligten er også strafbelagt. Det straffri råderum for den offentligt ansatte bliver således næsten ikke-eksisterende i denne type sager.

Situationen vil blive, at man som sundhedsperson kan ifalde straf for overtrædelse af tavshedspligten (bl.a. efter sundhedslovens § 43, stk. 2, nr. 1), hvis man videregiver tavshedsbelagte oplysninger på et tidspunkt, hvor der (endnu) ikke er indtrådt underretningspligt. Efter den nye § 157a vil man samtidig kunne straffes, hvis man ikke underretter, når underretningspligten indtræder.

Hvornår gælder underretningspligten?

Som det fremgår af bl.a. vejledningen til serviceloven, er det meget vanskeligt at sige noget klart om, *hvornår* pligten til at foretage underretning indtræder, bl.a. fordi det afhænger af, hvori ens bekymring ligger, og hvilken rolle man har i forhold til et barn. Det vil altid være en konkret vurdering.

I vejledningen vedrørende sundhedspersoners skærpede underretningspligt beskrives det således, at pligten indtræder, når man ikke gennem egen virksomhed i tide har mulighed for at afhjælpe vanskelighederne (vejledning 9350 af 18/04/2006, afsnit 2.2). Tilsvarende forudsætning fremgår af vejledningen til serviceloven.

Den nye § 157a respekterer ikke det faglige og tidsmæssige rum, der nødvendigvis er forbundet med denne type vurderinger.

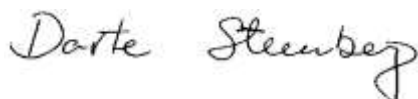
Bestemmelsen mangler også et rum til, at man i et fagligt forum, fx på en morgenkonference på en børneafdeling kan diskutere, hvorvidt, hvordan og hvornår der skal foretages underretning. Denne tidsmæssige og fagligt relevante overvejelse er bestemmelsen nødt til at kunne rumme på en måde, så det klart fremgår, at sådanne overvejelser ikke er strafbare.

Det bemærkes, at man – hvis man vil skærpe straffen for manglende underretning – er nødt til at sikre, at de supplerende vejledninger, fx vejledning om sundhedspersoners underretningspligt overfor kommunerne (vejledning 9350 af 18/04/2006) opdateres og bringes i overensstemmelse med en ny strafbestemmelse.

Præcisering af "forsætligt"

Vi gør opmærksom på, at der er behov for en afklaring af, om forsæt skal straffes efter stk. 1 eller stk. 2, nr. 2, idet det fremgår begge steder. Samtidig bør man overveje, om det giver mening at straffe for "forsæt" i forbindelse med tilsidesættelse af underretningspligten, hvis man opretholder bestemmelsens henvisning til § 153. I givet fald bør det meget klart fremgå, at en offentligt ansat har et skønsmæssigt råderum indenfor sin egen faglighed, når den offentligt ansatte vurderer, hvornår der skal ske underretning.

Med venlig hilsen



Dorte Steenberg
Næstformand