

Svar

félags- og vinnumarkaðsráðherra við fyrirspurn frá Birni Leví Gunnarssyni um vinnubrögð úrskurðarnefndar velferðarmála í barnaverndarmálum.

1. *Telur ráðherra að úrskurðarnefnd velferðarmála byggji niðurstöðu sína eingöngu á barnaverndarlögum og viðeigandi reglugerð þegar hún úrskurðar um rétt fósturbarna til umgengni við blóðforeldra eða aðra nána fjölskyldumeðlimi? Telur ráðherra að nefndin gæti að ákvæðum stjórnarskrár, mannréttinasáttmála Evrópu (MSE) og barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna í úrskurðum sínum og samræmi við úrskurði Mannréttindadómstóls Evrópu og barnaréttarnefndar Sameinuðu þjóðanna við mat á því hvað teljist vera barni fyrir bestu?*

Í 74. og 81. gr. barnaverndarlaga, nr. 80/2002, er fjallað um réttindi barna og foreldra til umgengni. Ákvæðin fjalla um gagnkvæman rétt foreldra og barna sem ráðstafað hefur verið í fóstur til umgengni við foreldra eða aðra nákomna á meðan sú ráðstöfun varir. Í athugasemdum við frumvarp það er varð að barnaverndarlögum kemur m.a. fram að reglan sé eðlileg og í samræmi við mannréttindaákvæði og alþjóðasamninga sem Ísland hefur fullgilt. Samkvæmt upplýsingum frá úrskurðarnefnd velferðarmála þá er í úrskurðum úrskurðarnefndarinnar almennt vikið að helstu málsástæðum sem málin varða og hafa þýðingu fyrir úrlausn þeirra, en samkvæmt upplýsingum frá úrskurðarnefndinni eru ávallt höfð til hliðsjónar ákvæði stjórnarskrárinnar, mannréttinasáttmála Evrópu, barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna og úrlausnir dómstóla. Það er beinlínis hluti af því eftirliti innan stjórnarsýslunnar sem miðar að því að borgararnir fái leyst úr sínum málum í samræmi við almenn lög, stjórnarskrána og þá fjölþjóðlegu sáttmála og samninga sem gerðir hafa verið. Telji úrskurðarnefndin ástæðu til að fjalla um ákvæði stjórnarskrárinnar, mannréttinasáttmála Evrópu eða barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna í niðurstöðu er það gert, sbr. t.d. niðurstöðu í máli nr. 15/2019.

2. *Telur ráðherra að afgreiðsla úrskurðarnefndar velferðarmála og fyrri barnaverndarnefnda þar sem ekki er umfjöllun eða skírskotun til ákvæða stjórnarskrár, MSE og barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna sem gilda um samband barns og foreldris fullnægi lögmætisreglunni, reglunni um fullnægjandi rökstuðning og rannsóknarreglunni?*

Litið er svo á að hér sé vikið að því að ekki er ávallt fjallað um allar málsástæður aðila í niðurstöðu úrskurðarnefndarinnar telji hún t.d. ákvörðun stjórnvalds ekki í samræmi við mannréttinasáttmála Evrópu, ákvæði stjórnarskrárinnar og/eða barnasáttmála Sameinuðu þjóðanna heldur er einungis vikið að ákvæðum barnaverndarlaga. Er því rétt að fjalla um þær kröfur sem gerðar eru til rökstuðnings úrskurðarnefndarinnar.

Í 22. gr. stjórnarsýslulaga, nr. 37/1997, er fjallað um efni rökstuðnings. Í 1. mgr. ákvæðisins segir:

„Í rökstuðningi skal vísa til þeirra réttarreglna sem ákvörðun stjórnvalds er byggð á. Að því marki, sem ákvörðun byggist á mati, skal í rökstuðningnum greina frá þeim megin-sjónarmiðum sem ráðandi voru við matið.“

Í 22. gr. stjórnsýslulaga er ekki fjallað um hversu ítarlegur rökstuðningur skuli vera. Í athugasemdum við frumvarp það sem varð að stjórnsýslulögum segir að rökstuðningur skuli að meginstefnu til vera stuttur, en þó það greinargóður að búast megi við því að aðili geti skilið af lestri hans hvers vegna niðurstæða máls hefur orðið sú sem raunin varð á. Í athugasemdum kemur fram að á æðra stjórnsýslustigi séu gerðar ríkari kröfur til rökstuðnings enda séu gerðar meiri kröfur til réttaröryggis við meðferð stjórnsýslumála en á fyrsta stjórnsýslustigi. Þannig eigi rökstuðningur að vera skýrari og ítarlegri en í málum á fyrsta stjórnsýslustigi. Í athugasemdum við 22. gr. kemur einnig fram í frumvarpinu að rétt sé að rökstyðja ítarlega ákvarðanir sem eru mjög íþyngjandi. Í þessu felst að úrskurðarnefndinni er þó ekki skylt að taka sérhverja málsástæðu sem aðili máls færir fram til rökstuddrar úrlausnar heldur skal einungis taka afstöðu til málsástæðna sem varða málið og geta haft þýðingu við úrlausn þess. Þess ber að geta að af stjórnsýslulögum leiðir að á úrskurðarnefndinni hvílir rannsóknarskylda. Þá er mikilvægt að geta þess að við meðferð mála hjá stjórnvöldum gildir málsforræðisreglan ekki á sama hátt og hjá dómstólum.

3. *Er það mat ráðherra að niðurstöður úrskurðarnefndar velferðarmála séu fullnægjandi ef ekki er tekið tillit til réttinda barns til friðhelgi einkalífs og fjölskyldu, eða réttinda barns til að eiga beina og reglulega umgengni við blóðforeldri, enda sé það ekki andstætt hagsmunum barnsins, sbr. 3 mgr. 9. gr. barnasáttmálans?*

Samkvæmt upplýsingum frá úrskurðarnefnd velferðarmála er ávallt tekið tillit til réttinda barns til umgengni, sbr. svar við 1. tölul. fyrirspurnar. Þá ber úrskurðarnefndinni ekki skylda til að fjalla um allar málsástæður aðila eins og fram kemur í svari við 2. tölul. fyrirspurnar.

4. *Ber úrskurðarnefnd velferðarmála lagaleg skylda til að byggja niðurstöðu sína á og túlka innlend lög til samræmis við ákvæði barnasáttmálans, MSE og stjórnarskrárinnar, sér í lagi 71. gr. stjórnarskrárinnar auk 8 gr. MSE, þegar kveðinn er upp rökstuddur úrskurður um réttindi barns í varanlegu fóstri til umgengni við blóðforeldri eða aðra nána ættingja?*

Það er mat úrskurðarnefndar velferðarmála að úrskurðarnefndinni beri að hafa til hliðsjónar ákvæði stjórnarskrárinnar, mannréttindasáttmála Evrópu og þá fjölpjódlegu sáttmála sem gerðir hafa verið. Úrskurðarnefndinni ber þó ekki skylda til þess að rökstyðja úrskurði sína með skírskotun til ákvæða barnasáttmála, mannréttindasáttmála Evrópu eða stjórnarskrárinnar hafi það ekki þýðingu í málinu, sbr. svar við 2. tölul. fyrirspurnar.