



## Klageadgang ved kortvarigt tvangsindgreb efter bistandsloven

---

*Udtalt, at en godkendt foreløbig afgørelse om tvangsindgreb efter bistandslovens § 127, stk. 2, 1. pkt., som på baggrund af barnets hjemgivelse ikke efterfølges af en endelig afgørelse efter stk. 2, 2. pkt., kan anses for en endelig afgørelse, der kan påklages til Den Sociale Ankestyrelse efter bistandslovens § 128, stk. 1.*

FOB nr. 88.179

*Meddelt Socialministeriet, at jeg gik ud fra, at mine synspunkter ville blive inddraget i det udvalgsarbejde, der foregik vedrørende retssikkerheden ved indgreb overfor børn og unge.*

*(J. nr. 1988-752-059).*

A og B klagede over, at Den Sociale Ankestyrelse havde afvist, at behandle en klage over en afgørelse vedrørende deres datter C, som Det Sociale Udvalg i Gladsaxe Kommune traf under et møde den 16. december 1987 om anbringelse uden for hjemmet af C uden deres samtykke. C, der var født i 1973 blev den 9. december 1987 indlagt på Glostrup Amtssygehus med en svulst i lillehjernen. Hospitalet vurderede, at det var nødvendigt at fjerne svulsten operativt og bad om tilsagn til i nødstilfælde at kunne anvende blodtransfusion. Da A og B var medlem af Jehovas Vidner, ønskede de imidlertid under ingen omstændigheder, at deres datter skulle modtage blod fra andre mennesker. Efter hospitalets opfattelse burde det operative indgreb ikke foretages uden mulighed for at kunne afgive blodtransfusion. Hospitalet bad derfor Social- og Sundhedsforvaltningen i Gladsaxe Kommune om at træffe de nødvendige foranstaltninger.

Formanden for Det Sociale Udvalg i Gladsaxe Kommune traf herefter den 10. december 1987 en foreløbig beslutning om at overtage for sorgen for C med henblik på, at der om nødvendigt kunne gives blod i forbindelse med operationen. Beslutningen blev truffet efter bistandslovens § 127, stk. 1.

Operationen fandt sted den 12. december 1987 uden anvendelse af blodtransfusion.

Socialudvalgsformandens afgørelse blev den 16. december 1987 forelagt det sociale udvalg til godkendelse, jf. bistandslovens § 127, stk. 2. Socialforvaltningens indstilling til udvalget havde følgende konklusion:

» ...

Under henvisning til foranstående indstilles det, at (C) ... inddrages under hjælpeforanstaltninger i.h.t. bistandslovens § 127, jf. samme lovs § 123, med henblik på fortsat ophold på Glostrup Sygehus, og med henblik på, at der kan gives blodtransfusion i forbindelse med operation af hjernesvulsten.

...«

Af socialudvalgets mødeprotokol fremgik det, at udvalget havde truffet følgende beslutning:

»...

Et enigt udvalg besluttede at godkende den foreløbige afgørelse efter bistandslovens § 127, således at det skal tilkendegives forældrene, at forsorgen, når det er lægeligt forsvarligt, vil blive ophævet.

...«

Den 18. december 1987 blev C uskrevet fra hospitalet, og hjælpeforanstaltningerne blev efter socialudvalgets beslutning ophævet samme dag.

A og B klagede over socialudvalgsformandens foreløbige afgørelse af 10. december 1987 som godkendt af socialudvalget den 16. december 1987 til Den Sociale Ankestyrelse. De bad i skrivelsen om, at Den Sociale Ankestyrelse tog stilling til, om hjælpeforanstaltninger uden samtykke kan anvendes, når der består enighed mellem barnet og dets forældre, og udøvelsen af forældremyndigheden i øvrigt ikke er kritisabel. Endvidere anførte A og B, at de i øvrigt ikke fandt, at lovens betingelser var opfyldt ved socialudvalgets beslutning om at iværksætte hjælpeforanstaltninger uden samtykke.

A og B modtog meddelelse fra Den Sociale Ankestyrelse om, at ankestyrelsen ikke kunne behandle klagen. Styrelsen begrundede sin afgørelse således:

»...

Ifølge bistandslovens § 128 kan afgørelser i henhold til lovens §§ 123, stk. 1, og 124 indbringes for ankestyrelsen.

Afgørelsen efter lovens § 127 kan derimod ikke anbringes for anden administrativ myndighed.

Ankestyrelsen kan derfor ikke behandle klagen.

...«

I en skrivelse til Den Sociale Ankestyrelse fastholdt A og B, at de ønskede klagen behandlet i styrelsen. De anførte bl.a.:

»...

Da vi nu har erfaret, at det i forbindelse med bistandslovens kap. 18 kun er det sociale udvalgs endelige afgørelse (d.v.s. den der træffes inden én måned efter godkendelsen af den foreløbige afgørelse), der kan ankes til Den Sociale Ankestyrelse, skal vi hermed påklage denne endelige afgørelse om at inddrage (C) ... under hjælpeforanstaltninger i.h.t. bistandslovens kap. 18. Afgørelsen blev truffet af socialudvalget i Gladsaxe Kommune.

Af (X) fra socialudvalget har vi pr. telefon fået oplyst, at dette endelige møde slet ikke har været afholdt, sådan som loven foreskriver, men at man i stedet betragtede dette endelige møde som afholdt sammen med mødet den 16/12-87, hvor man godkendte den foreløbige afgørelse. Ifølge (X) har man haft Socialministeriets godkendelse af denne fremgangsmåde.

Det lyder meget besynderligt i vore ører. Ikke alene har man undladt at følge loven. man har også afskåret os fra at benytte den ankemulighed som loven indeholder, ved simpelthen at slå et møde, hvis afgørelse *kan* ankes, sammen med et møde, hvor afgørelsen *ikke kan* ankes. Det mindste man kunne have gjort, var dog at oplyse os om denne fremgangsmåde.

Vi nægter at tro, at ovennævnte procedure er i overensstemmelse med lovgivende myndigheds intentioner med bistandslovens kap. 18. I realiteten indebærer denne fremgangsmåde jo nemlig, at et socialudvalg midler-

tidigt kan fratage et forældrepar forældremyndigheden, uden at forældrene har nogen mulighed for at gøre indsigelse, hverken under eller efter sagen.

...«

Den Sociale Ankestyrelse fastholdt i en skrivelse til A og B, at styrelsen ikke kunne behandle klagen og anførte følgende om begrundelsen herfor.

»...

Begrundelsen herfor var, at der ikke af udvalget var truffet nogen (endelig) anbringelsesbeslutning efter bistandslovens § 123, stk. 1, men alene en (foreløbig) beslutning efter lovens § 127, truffet af udvalgsformanden og godkendt af udvalget. Den foreløbige beslutning og godkendelsen heraf kan ikke efter loven indbringes for anden myndighed.

... «

A's og B's synspunkt om, at det sociale udvalg på mødet den 16. december 1987 traf en endelig og ikke blot en foreløbig beslutning om hjælpeforanstaltninger uden samtykke, udtalte ankestyrelsen følgende:

» ...

I denne anledning skal man bemærke, at ankestyrelsen, da man skrev til Dem ..., var bekendt med, at kommunens socialforvaltning havde indstillet til udvalget, at dette i dets møde den 12. december 1987 både traf afgørelse angående godkendelse af formandens beslutning og traf beslutning om fortsat opretholdelse af hjælpeforanstaltninger for (C).

Det fremgår imidlertid af udvalgets mødeprotokol, at udvalget ikke fulgte indstillingen på det sidstnævnte punkt. Beslutningen, der blev truffet, er ifølge protokollen sålydende: »Et enigt udvalg besluttede at godkende den foreløbige afgørelse efter bistandslovens § 127, således at det skal tilkendes gives forældrene, at forsorgen, når det er lægeligt forsvarligt, vil blive ophævet.«

...«

A og B anførte i deres klage til mig bl.a. følgende om Den Sociale Ankestyrelses afgørelse:

»... Den 12/12 1987 godkendte Det Sociale Udvalg i Gladsaxe, at betingelserne for, at socialudvalgsformanden kunne fratage os forældremyndigheden var tilstede. I samme møde besluttede Det Sociale Udvalg, som EN ENDELIG AFGØRELSE, at når det var lægeligt forsvarligt, så skulle vi have forældremyndigheden tilbage.

Dvs. man træffer en endelig afgørelse d. 12/12 1987, og derfor må det bero på enten en faktisk vildfarelse eller en retlig vildfarelse, når Den Sociale Ankestyrelse ... skriver, at der ikke af udvalget var truffet nogen (endelig) anbringelsesbeslutning. Der var truffet den endelige anbringelsesbeslutning, at vi først skulle have forældremyndigheden tilbage, når det var lægeligt forsvarligt.

Den »3-trins raket«, som § 127 indeholder, er obligatorisk, forstået på den måde, at der skal træffes en foreløbig afgørelse og derpå en endelig afgørelse. Det sociale Udvalg/ankestyrelsen kan ikke komme udenom klageadgangen ved blot at godkende den foreløbige afgørelse.

2) Bistandslovens § 128 der vedrører klageadgangen til Den Sociale Ankestyrelse henviser ganske vist ikke til § 127, men heri ligger ikke en afskæring af disse sagers mulighed for at klage over socialudvalgets afgørelse.

§ 127, stk. 2, henviser til § 125 og § 126 og bringer dermed disse »nødssituationssager« over i den »almindelige« hjælpe-foranstaltning-procedure. §§ 125 og 126 henviser igen til §§ 123 og 124 og til disse paragraffer er det netop, at § 128 henviser. Dvs. at § 128 afskærer ikke § 127 sager fra at blive behandlet af Den Sociale Ankestyrelse, men man skal blot have været igennem de øvrige processer først.

Dette fremgår også klart af forarbejderne.

I forbindelse med de ændringer der skete af bistandsloven, stod der i Folketingstidende, afdeling A, 1981/82, 2. samling, sp. 409-410:

»Det har derfor også ligget til grund ved udarbejdelsen af dette lovforslag, at disse sager fortsat i deres helhed skal behandles af de sociale udvalg med særlig ankeadgang til Den Sociale Ankestyrelse og Landsretten.«

Det fremgår også af forarbejderne, at formålet med ændringerne af kap. 18 er at styrke barnets og forældrenes retssikkerhed og foretage en

stramning af de formelle og processuelle regler, der danner ramme om de sociale udvalgs behandling af disse sager.

Før kap. 18 blev ændret ved lov nr. 130 af 31/3 1982 var der mulighed for at klage over den foreløbige afgørelse, som socialudvalget havde truffet, hvilket lovændringen afskærer, men den afskærer ikke muligheden for bringe sager, der starter som § 127 sager, for Den Sociale Ankestyrelse, blot den endelige afgørelse er truffet.

Hvis man endda med lovændringen har ønsket at styrke barnets og forældrenes retssikkerhed synes det underligt hvis § 127 sager tidligere kunne indbringes for Den Sociale Ankestyrelse, men ikke længere kan. Mon så ikke landets forskellige socialudvalg ville sørge for, at alle hjælpeforanstaltninger blev § 127 sager.

... «

Den nærmere forståelse af bistandslovens § 127, bl.a. i relation til spørgsmål om klageadgang, for så vidt angår foreløbige afgørelser, var genstand for en brevveksling imellem Den Sociale Ankestyrelse, Socialministeriet og mig.

I en udtalelse anførte Socialministeriet bl.a. følgende:

» ...

Under hensyn til den usikkerhed, der kan ligge i den gældende formulering af § 127, stk. 2, 2. pkt., har Socialministeriet bedt det under nedsættelse værende udvalg om retssikkerheden ved indsatsen over for børn og unge, der skal se på bl.a. bistandslovens regler om hjælpeforanstaltninger uden samtykke, om at vurdere behovet for en klargøring af bestemmelsen i § 127, stk. 2, på baggrund af ombudsmandens henvendelse.

...«

Under behandlingen af sagen havde jeg en drøftelse med repræsentanter fra Den Sociale Ankestyrelse. Drøftelsen vedrørte bl.a. spørgsmålet om ankestyrelsens praksis med hensyn til klagebehandling af sager, i hvilke barnet er blevet hjemgivet, inden ankestyrelsen har truffet sin afgørelse i sagen. Repræsentanterne for ankestyrelsen oplyste om dette spørgsmål, at klageren i almindelighed frafalder ønsket om klagebehandling i de tilfælde, hvor hjemgivelse har fundet sted. Hvis klageren derimod opretholder øn-

sket om at få sagen prøvet, fortsætter ankestyrelsen sin behandling af klagesagen.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A og B:

»Den Sociale Ankestyrelses afgørelse er truffet med henvisning til bistandslovens § 127, jf. § 128, stk. 1. De nævnte bestemmelser har følgende indhold:

*§ 127:*

»Når det sociale udvalg ikke kan holde møde, kan foranstaltninger, som af hensyn til barnets velfærd ikke kan opsættes, iværksættes foreløbigt af formanden eller i dennes forfald af næstformanden....

*Stk. 2.* En foreløbig afgørelse skal snarest muligt og senest inden 7 dage forelægges det sociale udvalg til godkendelse efter §§ 125 og 126, uanset om hjemgivelse af barnet har fundet sted. Godkendes den foreløbige afgørelse, forelægges denne det sociale udvalg til endelig afgørelse inden 1 måned.

...«

*§ 128, stk. 1:*

»Beslutninger, der er truffet efter § 123, stk. 1, og § 124, kan indbringes for Den Sociale Ankestyrelse inden 4 uger, efter at klageren har fået meddelelse om afgørelsen.«

En beslutning, der er truffet efter § 127, stk. 2, 2. pkt., er omfattet af klageadgangen, idet den svarer til en beslutning, der er truffet efter § 123, stk. 1.

Sagen rejser for det første det spørgsmål, om bestemmelsen i bistandslovens § 127, stk. 2, 2. pkt., skal forstås sådan, at udvalget, også når hjemgivelse har fundet sted, skal træffe »endelig afgørelse« inden 1 måned.

Formålet med den »endelige afgørelse« efter § 127, stk. 2, 2. pkt., er bl.a. belyst i forarbejderne til den gældende affattelse af § 127, der blev vedtaget ved lov nr. 130 af 31. marts 1982. Før lovændringen i 1982 indeholdt § 127 som stk. 3 en yderligere klageadgang, idet også foreløbige afgørelser inden for 1 uge kunne indbringes for Den Sociale Ankestyrelse.

Om ændringen af bistandslovens § 127 med hensyn til proceduren ved foreløbige afgørelser er bl.a. anført følgende i lovforarbejderne (Folketingstidende 1981-82, Tillæg A, spalte 415):

»Efter den gældende affattelse af § 127 skal formandens foreløbige afgørelser, der træffes i de tilfælde, hvor det sociale udvalg ikke kan holde møde, forelægges det sociale udvalg senest inden 2 måneder efter afgørelsen. Det foreslås, at der i stedet indføres en 3-leddet behandling af disse sager, således at det sociale udvalg inden 7 dage skal godkende, om det har været nødvendigt at gribe ind med en foreløbig foranstaltning. Herefter foreslås en frist på 1 måned til at træffe den endelige afgørelse om barnets fremtid.

Det sociale udvalg har således fra godkendelsen af den foreløbige afgørelse 1 måned til at oplyse sagen bedst muligt, således at der bliver tilvejebragt et forsvarligt beslutningsgrundlag med henblik på den endelige afgørelse.

...«

Udvalgets første afgørelse inden for 7-dages fristen repræsenterer således en efterfølgende bedømmelse af et allerede foretaget skridt, herunder en bedømmelse af, om de oplysninger, der forelå, da formanden traf sin afgørelse, udgjorde et tilstrækkeligt beslutningsgrundlag. Udvalgets anden afgørelse vedrører ifølge forarbejderne til lovændringen »barnets fremtid«.

Om sondringen imellem kravene til sagsoplysningen i forbindelse med udvalgets afgørelse efter henholdsvis § 127, stk. 2, 1. og 2. pkt., anførte socialministeren bl.a. følgende i sin kommentar til en henvendelse af 2. februar 1982 fra Foreningen af Socialchefer i Danmark:

» ...

Man (skal) bemærke, at det sociale udvalg med deltagelse af dommer og psykologiskpædagogisk konsulent alene har til opgave inden for 7 dage, at vurdere, hvorvidt de oplysninger, som forelå, da formanden traf den foreløbige afgørelse, i sig selv udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for afgørelsen. Der er således ikke tale om, at udvalget allerede på dette tidspunkt skal vurdere, hvorvidt der skønnes grundlag for at træffe en endelig afgørelse om barnets anbringelse uden for hjemmet.



Man skal i denne forbindelse henvise til forslaget § 127, stk. 2, 2. punktum, hvorefter der fra godkendelsen af den foreløbige afgørelse er 1 måned til at oplyse sagen bedst muligt med henblik på tilvejebringelse af et forsvarligt grundlag for den endelige afgørelse. *Der skal således anlægges en klar sondring mellem det materiale, der er tilstrækkeligt til at begrunde en foreløbig afgørelse og det mere detaljerede og gennemarbejdede materiale, der skal danne grundlag for den endelige afgørelse* (fremhævet af mig).

... «

Det forhold, at kravene til de to mødebeslutningers grundlag efter henholdsvis § 127, stk. 2, 1. og 2. pkt., er forskellige, indebærer efter min opfattelse tilsvarende, at de to møders tema i nogen grad adskiller sig fra hinanden. Det følger heraf, at udvalget - hvis barnet er hjemgivet - efter min opfattelse ikke længere har nogen funktion i forhold til den konkrete sag. Jeg er således enig med Socialministeriet i opfattelsen af, at socialudvalget ikke kan antages at have pligt til at forelægge sagen til afgørelse efter § 127, stk. 2, 2. pkt., når barnet er hjemgivet forinden. Jeg henviser her til lovforarbejderne, hvorefter beslutninger efter § 127, stk. 2, 2. pkt., retter sig imod »barnets fremtid«.

Spørgsmålet er herefter, om en godkendt beslutning efter § 127, stk. 2, 1. pkt., kan anses for omfattet af klageadgangen, når der på grund af hjemgivelse ikke er foretaget nogen »endelig afgørelse« i henhold til § 127, stk. 2, 2. pkt.

Hvis dette spørgsmål må besvares benægtende, vil konsekvensen være, at visse kortvarige tvangsindgreb ikke vil kunne påklages til ankestyrelsen.

Retssikkerhedsmæssige betragtninger har præget udformningen af den nugældende § 127. At muligheden for at klage til Den Sociale Ankestyrelse over foreløbige afgørelser ikke er opretholdt ved lovændringen i 1982, kan derfor efter min opfattelse ikke tages som udtryk for et ønske om at svække klagerens retssikkerhedsmæssige status på dette punkt. Det fremgår således af forarbejderne (Folketingstidende 1981-82, Tillæg A, spalte 416), at

»... Adgangen til inden 1 uge at indbringe den foreløbige afgørelse for ankestyrelsen må anses som *overflødig* (fremhævet af mig) ved ændringen af fristen i § 127....«

På denne baggrund er jeg af den opfattelse, at en afgørelse efter § 127, stk. 2, 1. pkt., som på grund af barnets hjemgivelse ikke efterfølges af en afgørelse efter stk. 2, 2. pkt., kan anses for en endelig afgørelse, der kan påklages til Den Sociale Ankestyrelse efter § 128, stk. 1. Jeg bemærker herved, at begrundelsen for at ophæve klageadgangen for foreløbige afgørelser - den korte tidsfrist til der træffes en endelig afgørelse - ikke er til stede i disse sager.

I denne forbindelse bemærker jeg yderligere, at ankestyrelsens praksis med hensyn til klagebehandling i de tilfælde, hvor barnet er hjemgivet - jf. den refererede drøftelse med repræsentanter for ankestyrelsen ... - ud fra retssikkerhedsmæssige betragtninger må anses for god og velbegrundet.

Jeg har gjort Den Sociale Ankestyrelse og Socialministeriet bekendt med min opfattelse, og jeg har meddelt Socialministeriet, at jeg går ud fra, at mine synspunkter inddrages i det udvalgsarbejde, der foregår vedrørende retssikkerheden ved indsatsen over for børn og unge. Jeg har bedt Socialministeriet om at underrette mig om udvalgsarbejdet.

Med hensyn til den konkrete sag finder jeg ikke grundlag for at foretage videre.«

Socialministeriet meddelte mig, at ministeriet havde sendt min skrivelse til Udvalget om de retlige rammer for indsatsen over for børn og unge og bedt om at det der var anført i skrivelsen indgik i udvalgets overvejelser om reglen i bistandslovens § 127.