



Kontakt til børn, der er anbragt uden for hjemmet

Henstillet til socialministeren i overvejelser om en eventuel ændring af bistandslovens regler om døgnpleje at inddrage nogle spørgsmål vedrørende de gældende regler om begrænsning eller fratagelse af pårørendes adgang til at besøge børn anbragt uden for hjemmet, herunder spørgsmål om klageadgangen.

(J. nr. 1983-1233-063).

Med udgangspunkt i en konkret sag om afbrydelse af forbindelsen mellem nogle børn, der var anbragt uden for hjemmet efter bistandslovens regler herom, og deres møder og mormor foretog jeg en gennemgang af de gældende regler om begrænsning eller fratagelse af besøgsret m.v.

Da jeg måtte være af den opfattelse, at de gældende regler på flere punkter var mangelfulde eller uklare, fandt jeg i medfør af ombudsmandslovens § 11, jfr. § 10, stk. 1, i den for ombudsmanden fastsatte instruks at burde gøre socialministeren bekendt hermed, og at måtte henstille, at de rejste spørgsmål blev inddraget i de overvejelser, som jeg havde forstået i øvrigt var iværksat om en eventuel ændring af bistandslovens regler om døgnpleje.

FOB nr. 83.205

I skrivelse af 20. marts 1984 til socialministeren anførte jeg følgende:

»Når et barn er anbragt uden for hjemmet, påhviler det efter bestemmelsen i bistandslovens § 67 det sociale udvalg, »medmindre hensynet til barnets velfærd i det enkelte tilfælde taler derimod ... at sørge for, at forbindelsen mellem barnet og dets hjem holdes vedlige, og at søge at skabe mulighed for barnets tilbagevenden til hjemmet«.

De nærmere regler om afbrydelse af forbindelsen mellem et barn, der er anbragt uden for hjemmet, og dets forældre eller andre pårørende, findes i to regelsæt: dels, for så vidt angår børn, der er anbragt i familiepleje, i socialministeriets cirkulære nr. 193 af 5. november 1980 om dag- og døgnpleje m.v. efter bistandsloven, dels i socialministeriets bekendtgørelse nr. 569 af 22. december 1979 om magtanvendelse m.v. i døgninstitutioner for børn og unge.

Ombudsmanden har tidligere over for socialministeriet rejst spørgsmål om formen for den regelfastsættelse, som socialministeriet foretager i henhold til og/eller i tilslutning til bistandsloven. Ombudsmanden pegede navnlig på den tvivl om bestemmelsernes retlige karakter, som den noget vekslende anvendelse af bekendtgørelse, henholdsvis cirkulæreformen kunne give anledning til. Jeg finder i den foreliggende sammenhæng at kunne inddrage mig til at henvise hertil (folketingets ombudsmands beretning for året 1980, s. 677 ff.).

De administrativt fastsatte regler om fratagelse af besøgsret m.v. har følgende indhold:

Dag- og døgnplejecirkulæret, pkt. 67:

»I særlige tilfælde kan forholdet mellem et barn eller en ung og dets forældre eller andre være udviklet således, at det af hensyn til barnets eller den unges velfærd findes absolut påkrævet at afbryde eller begrænse samkvemmet med begge forældre eller med en af dem eller med andre.

I så fald kan det sociale udvalg undtagelsesvis og for en bestemt periode bestemme, at gensidige besøg ikke må finde sted eller kun i et nærmere bestemt omfang, og at barnet eller den unge ikke må modtage breve eller have anden kontakt med de pågældende.

Bestemmelsen skal meddeles barnet eller den unge og den, med hvem samkvemmet begrænses. Der vil i disse situationer kunne være anledning til at inddrage særligt sagkyndige i sagen, inden afgørelse træffes.

De trufne bestemmelser kan indbringes for socialstyrelsen til afgørelse.«

Magtanvendelsesbekendtgørelsen, § 9, stk. 1:

»Såfremt forholdet mellem et barn eller en ung og forældrene eller andre er udviklet således, at det af hensyn til barnets eller den unges velfærd findes absolut påkrævet at afbryde eller begrænse samkvemmet med begge forældrene eller med en af dem eller med andre, kan det anbringende sociale udvalg undtagelsesvis og for en bestemt periode bestemme, at gensidige besøg ikke må finde sted eller kun i et nærmere bestemt omfang, og at barnet ikke må modtage breve eller andet fra de pågældende. Bestemmelsen skal meddeles barnet eller den unge og den, med hvem samkvem begrænses.«

Magtanvendelsesbekendtgørelsen angiver at være udstedt med hjemmel i bistandslovens § 14. Cirkulæret om dag- og døgnpleje indeholder ingen hjemmelsangivelse, men fremtræder som en uddybning af reglerne i bi-

standslovens afsnit VI. Hverken bistsandslovens § 14 eller bestemmelserne i lovens kapitel 15 om døgnpleje indeholder imidlertid nogen udtrykkelig omtale af dette forhold.

Efter min opfattelse bør der søges tilvejebragt et mere udtrykkeligt lovgivningsmæssigt grundlag for de administrative bestemmelser, der er gengivet ovenfor.

Jeg henviser herved til, at anbringelsen af et barn uden for hjemmet uden forældrenes samtykke efter gennemførelsen af lov nr. 192 af 7. juni 1958 ikke - som tidligere - indebærer, at forældremyndigheden over barnet overgår til de sociale myndigheder. Denne principielle ændring af retstilstanden hidrører fra folketingets behandling af det fremsatte lovforslag, se folketingsudvalgets betænkning, Folketingstidende 1957-58, tillæg B, spalte 1172, og er videreudviklet i senere lovgivning.

På denne baggrund må afbrydelse af forbindelsen til forældrene (eventuelt den af forældrene, der har forældremyndigheden over barnet) retligt karakteriseres som et selvstændigt yderligere indgreb. Sådanne dispositioner vil altid være et særdeles føleligt indgreb, som efter omstændighederne endvidere kan være overordentlig vidtrækkende. Jeg er således bekendt med et tilfælde, hvor det sociale udvalg på grundlag af de gældende regler havde nægtet forældrene til børn, der var anbragt uden for hjemmet, at modtage fotografier af deres børn.

Jeg finder endvidere i denne forbindelse at måtte henlede opmærksomheden på artikel 8 i Den europæiske Menneskerettighedskonvention. Efter denne bestemmelse har enhver ret til respekt for sit privatliv og familieliv, sit hjem og sin korrespondance. Ifølge bestemmelsens stk. 2 kan offentlige myndigheder kun under visse nærmere angivne betingelser gøre indgreb i udøvelsen af disse rettigheder. Det er herunder en generel betingelse, at indgrebet har fornøden hjemmel («in accordance with the law«).

For så vidt angår forholdet til andre pårørende end barnets forældre, skal jeg her indskrænke mig til at henlede opmærksomheden på det spørgsmål, som jeg rejste i den indledningsvis nævnte konkrete sag, nemlig hvorvidt de sociale myndigheder har hjemmel til at formidle og/eller fastholde en personlig forbindelse i form af besøg mellem et barn, der i medfør af reglerne i bistsandslovens afsnit VIII er anbragt uden for hjemmet, og dets pårørende i tilfælde, hvor forældremyndighedens indehaver udtrykkeligt modsætter sig sådan forbindelse.

Efter dag- og døgnplejecirkulærets pkt. 67, stk. 4, kan de i medfør af bestemmelsen truffne afgørelser indbringes for socialstyrelsen. Det samme

gjaldt efter § 13 i den første magtanvendelsesbekendtgørelse (nr. 199 af 29. marts 1976). Denne udtrykkelige bestemmelse er udgået i den gældende bekendtgørelse fra 1979, der generelt fastsætter, at »klager vedrørende overtrædelse af bestemmelserne i denne bekendtgørelse indbringes for amtsrådet, der træffer afgørelse om de foranstaltninger, der vil være at foretage«. Efter bekendtgørelsens § 15 kan klager over amtsrådets beslutninger indbringes for socialstyrelsen og i sidste instans for socialministeren.

Det står mig ikke klart, om udeladelsen af den udtrykkelige bestemmelse i den første bekendtgørelses § 13 tilsigtede en realitetsændring med hensyn til klagevejen, for så vidt angår afgørelser om fratagelse af besøgsret m.v. I den indledningsvis omtalte konkrete sag var der således givet klagevejledning med angivelse af, at klage kunne indgives (direkte) til socialstyrelsen, og socialstyrelsen realitetsbehandlede sagen uden forudgående forelæggelse for amtsrådet. Hertil kommer, at der kan rejses spørgsmål om, hvorvidt der for de her omhandlede forholdes vedkommende er tilstrækkeligt grundlag for at fravige den almindelige klageordning efter bistandslovens § 15, hvorefter »det sociale udvalgs afgørelser efter denne lov ..., medmindre andet er bestemt i loven, (kan) indbringes for amtsankenævnet ...« eventuelt (tillige) for den sociale ankestyrelse.

Jeg henstiller, at også dette kompetencespørgsmål gøres til genstand for nærmere overvejelse.

Jeg har sendt folketingets retsudvalg en kopi af denne skrivelse.

...«

Den 4. april 1984 fremsatte socialministeren i folketinget forslag til lov om ændring af lov om social bistand (ændring af reglerne om børn og unges døgnophold uden for eget hjem). En foreslået ændring af bistandslovens § 67 betød en skærpelse af de gældende regler og den gældende praksis vedrørende et socialt udvalgs adgang til at afbryde forældrenes forbindelse med et barn, der er anbragt uden for hjemmet.

Lovforslaget blev vedtaget ved 3. behandling i folketinget den 24. maj 1984, og ændringsloven er bekendtgjort som lov nr. 301 af 6. juni 1984.

I skrivelse af 12. april 1984 meddelte socialministeriet mig, at ministeriet - når lovforslaget var færdigbehandlet i folketinget - ville gennemgå relevante bekendtgørelser, cirkulærer og vejledninger med henblik på, at de blev bragt i overensstemmelse med de vedtagne ændringer i loven. Min henstilling i skrivelser af 20. marts 1984 ville indgå i ministeriets overvejelser vedrørende dette arbejde.

Jeg meddelte herefter socialministeriet, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.