

Studiedag inom barnskyddsfrågor 8.3.2016

Förvaltningsdomstolens praxis i ärenden som
gäller begränsningar i vård utom hemmet

tf. förvaltningsrättsdomare Jan-Erik Salo
Vasa förvaltningsdomstol

Åren 2012 - 2015 anhänggigjordes i medeltal drygt 20 besvär/år över begränsningar i vård utom hemmet.

(totalt 56 besvär över begränsningar av kontakter, 8 över andra begränsningar)

- Av dessa upphävdes eller konstaterades fel i ca 50 % av besluten.
 - *Ifall tiden för begränsningen gått ut då förvaltningsdomstolen ger sitt beslut, konstaterar domstolen beslutets felaktighet, men upphäver inte ärendet, utan ärendet förfaller.*
- Felen i besluten var oftast fel i förfarande eller andra formfel.

Barnskyddslagen 61 § 1 mom.

Bestämmelsernas tillämpningsområde

De begränsningar som avses i 62 och 63 § i detta kapitel kan tillgripas under den tid sådana placeringar som avses i 49 § varar. De begränsande åtgärder som avses i 64–74 § kan tillgripas endast inom sådan vård utom hemmet som ordnas som anstaltsvård. ---

Barnskyddslagen 62 § 1 mom.

Begränsning av kontakterna

*Rätten för ett barn som vårdas utom hemmet att hålla kontakt med sina föräldrar eller andra barnet närstående personer får begränsas genom beslut som avses i 63 §, **om det i en klientplan enligt 30 § eller, av särskilda skäl, på annat sätt inte har varit möjligt att komma överens** med barnet och dess föräldrar eller andra barnet närstående personer om kontakterna, och om;*

Barnskyddslagen 62 § 1 mom. forts.

- 1) kontakten äventyrar uppnåendet av syftet med vården av barnet utom hemmet och en begränsning är nödvändig med tanke på barnets vård och fostran, eller*
- 2) kontakten är till fara för barnets liv, hälsa, utveckling eller säkerhet, eller*
- 3) en begränsning är nödvändig för föräldrarnas eller familjens övriga barns säkerhet, säkerheten för de andra barnen i familjehemmet eller anstalten eller personalens säkerhet, eller*
- 4) ett barn som fyllt 12 år motsätter sig kontakten. Detsamma gäller ett barn som är yngre än 12 år, om barnet är så utvecklat att hans eller hennes vilja kan beaktas.*

Barnskyddslagen 62 § 2 mom.

Under de förutsättningar som anges i 1 mom. är det tillåtet att

1) begränsa barnets rätt att träffa sina föräldrar eller andra närstående,

*2) begränsa barnets rätt att hålla kontakt med sina närstående **per telefon eller andra kontaktanordningar eller medier,***

*3) **läsa och kvarhålla ett enskilt brev** eller något annat därmed jämförbart förtroligt meddelande till eller från barnet och att granska och kvarhålla andra försändelser, samt*

4) för den tid begränsningen gäller ta ifrån barnet anordningar och medier som används för kontakt för att omhänderhas av platsen för vård utom hemmet, eller att begränsa deras användning.

Barnskyddslagen 62 § 3-4 mom.

3 mom. Under de förutsättningar som nämns i 1 mom. behöver barnets vistelseort inte röjas för barnets föräldrar eller vårdnadshavare. (12.2.2010/88)

4 mom. Begränsning av kontakterna enligt 1–3 mom. får ske bara i den utsträckning som i det specifika fallet är nödvändigt för att det i lagen nämnda syftet skall uppnås. Kvarhållna brev och andra förtroliga meddelanden skall förvaras åtskilda från andra handlingar som gäller barnet för att de inte skall kunna läsas av andra än de som avses i 63 § 2 mom.

62 § 4 mom. ”...bara i den utsträckning som i det specifika fallet är nödvändigt...”

Vasa FD 26.1.2011 nr 11/0025/3

Kontakten mellan mamman och barnet hade begränsats så, att inga träffar ordnades. Mamman fick inte heller ha kontakt med barnet per telefon och barnet fick inte ta emot post från mamman.

Förvaltningsdomstolen ansåg att det inte hade framförts grunder för att begränsa barnets rätt att ta emot post av mamman.

Förvaltningsdomstolen ändrade beslutet gällande barnets rätt att ta emot post, så att mamman får skicka post till barnet, men fosterföräldrarna granskar mammans post till barnet och inte vidarebefodrar posten ifall innehållet kan vara skadligt för barnet.

BSL 62 § 2 mom. 2) Begränsning av telefonkontakt

Vasa förvaltningsdomstol 27.11.2012 nr 12/0600/3

Socialarbetaren hade bl.a. beslutat att telefonkontakten mellan mamman och barnen begränsas så att telefonen har högtalaren på och att någon i personalen vid barnskyddsanstalten alltid är närvarande då barnen pratar med mamman i telefon.

Förvaltningsdomstolen konstaterade att begränsning av kontakt utgör ett ingrepp i grundrättigheterna till privat- och familjeliv samt i detta fall till rätten till hemlighet i fråga om förtroliga meddelanden. Stadgandena om begränsning av kontakt ska därför tolkas restriktivt.

Telefonsamtalen hade kunnat begränsas så att personalen var närvarande, men inte så att telefonens högtalare var på vid samtalen mellan mamman och barnen.

Högsta förvaltningsdomstolen 2015:38

Ett beslut om att begränsa kontakterna mellan ett barn och barnets förälder bland annat så att telefonsamtal mellan dem fördes med högtalaren inkopplad var inte lagenligt.

HFD hänvisade till grundlagens stadganden om rätt till privatliv och till rätten till hemlighet i fråga om förtroliga meddelanden. HFD konstaterade bland annat att det i barnskyddslagen inte har stadgats om att avlyssna samtal, utan endast om begränsning av kontakt per telefon. HFD hänvisade även till att det av regeringens proposition RP 225/2004 rd uttryckligen framgår att man inte på basen av lagrummet kan avlyssna vad den andra samtalsparten säger.

BSL 62 § 2 mom 4) ...anordningar och medier som används för kontakt...

Vasa FD 15.2.2016 nr 16/0061/1:

Föreståndaren för barnskydds enheten hade beslutat att barnets SIM-kort beslagtogs. Med beaktande av att ledande socialarbetaren tidigare beslutat att barnet inte alls får ha kontakt med sin mamma, var beslagtagande av SIM-kortet nödvändigt för verkställandet av begränsningen av kontakterna. Barnets och mammans besvär avslogs.

På samma sätt även i Vasa FD 15.2.2016 nr 16/0057/1
(mobiltelefon)

BSL 62 § ...föräldrar eller andra barnet närstående personer

RP 225/2004: Enligt motiveringen till regeringens proposition om barnskyddslagen kan en sådan barnet närstående person som avses i [25 §] (motsv. nuvarande 62 §) i barnskyddslagen vara förutom dess föräldrar och släktingar även t.ex. en närfostrare, stödperson eller annan närstående person, exempelvis den som i verkligheten haft hand om barnet, en annan vuxen som barnet haft en viktig mänsklig relation till, ett syskon, ett annat barn som bott i samma hushåll eller en annan vän till barnet.

Vilka är "andra närstående personer" vars kontakt till barnet ska begränsas med ett beslut enligt BSL 62 §?

Vasa FD 15.2.2016 nr 16/0059/1

Barnets mamma hade anlitat en person att handha sitt omhändertagna barns ärenden. Personen hade aldrig själv träffat barnet. Föreståndaren för barnskyddsensheten hade begränsat barnets kontakt till personen på så sätt, att barnet kunde ha telefonkontakt med barnet en gång per dag då barnets handledare var närvarande.

Barnet och mamman hade i sina besvär meddelat att den ifrågavarande personen inte var en närstående person till barnet.

Förvaltningsdomstolen konstaterade att den ifrågavarande personen inte var en sådan närstående person till barnet som avses i 62 § 2 mom. i barnskyddslagen. Därför fanns det inte förutsättningar att göra ett beslut om begränsningar av kontakterna som avses i BSL 62 §.

Jämför: Vasa FD 15.2.2016 nr 16/0058/1

Begränsningen hade gjorts mellan barnet och mamman till en annan ungdom som bodde vid barnskyddsensheten. Barnet hade träffat personen en gång och hade då framfört, att hon vill att personen ska handha vissa barnskyddsärenden som gällde barnet.

Den person till vilken barnets kontakt hade begränsats besvärade sig över begränsningsbeslutet. På basen av utredningen i ärendet konstaterade förvaltningsdomstolen att beslutet att begränsa kontakterna var korrekt, och avslog besvären.

63 §

Beslut om begränsning av kontakterna

*I fråga om sådan begränsning av kontakterna som avses i 62 § 1–3 mom. skall fattas ett beslut **för viss tid, högst ett år åt gången. I beslutet skall nämnas orsaken till begränsningen, vilka personer som omfattas av begränsningen, vilket slag av kontakt begränsningen gäller och i vilken utsträckning begränsningen skall genomföras.***

Beslutet ska fattas för viss tid – förutsätter att det datum då beslutet upphör att vara i kraft anges i beslutet.

Vasa FD 17.4.2014 nr 14/0122/1

I beslutet om begränsningar av kontakterna hade angetts att beslutet gäller tills dess att barnen hörts klart av polisen i en pågående förundersökning. Förvaltningsdomstolen konstaterade att beslutets giltighetstid inte kan vara beroende av en framtida händelse, vars tidpunkt inte är känd. Beslutet hade därmed inte fattats för viss tid på det sätt som avses i BSL 63 §.

Vasa FD 19.9.2014 nr 14/0333/1

Enligt beslutet om begränsning av kontakt var beslutet i kraft som längst till och med det datum då barnets brådskande placering upphörde. Ett sådant beslut var inte gjort för viss tid.

Motivering och individualisering av beslutet

Vasa FD 10.1.2013 nr 13/0003/3

I socialarbetarens beslut om begränsande av kontakt hade endast konstaterats att begränsningen berör platsen för barnens och föräldrarnas träffar och att föräldrarna hade önskat att träffarna ordnades i föräldrarnas hem.

Av beslutet framgick inte på det sätt som föreskrivs i BSL 63 § 1 mom och 62 § 2 mom. vilket slag av umgänge begränsningen gäller och i vilken utsträckning den förverkligas.

Vasa FD 10.1.2013 nr 13/0003/3 forts.

I beslutet hade som motivering för begränsningen endast angetts föräldrarnas bruk av rusmedel. Förvaltningsdomstolen ansåg att begränsningens orsak inte framgick av beslutet på det sätt som anges i BSL 63 § 1 mom, och beslutet hade inte motiverats på det sätt som förutsätts i BSL 62§ 1 och 2 mom samt förvaltningsL 45 §.

Beslutet hade gällande begränsning av kontakten till pappan gjorts retroaktivt.

Eftersom beslutet var bristfälligt till väsentliga delar upphävde förvaltningsdomstolen beslutet.

Vasa FD 11.4.2013 nr 13/0180/3

Som motivering för ett beslut om att inte uppge barnets vistelseort till vårdnadshavarna hade endast angetts lagrummet 62 § 3 punkten i barnskyddslagen.

Beslutsfattaren framförde i sitt utlåtande till förvaltningsdomstolen motiveringar till beslutet. Eftersom motiveringarna inte hade framförts i själva beslutet, hade beslutet inte motiverats på det sätt som avses i 45 § 1 momentet i förvaltningslagen. Beslutet upphävdes.

Högsta förvaltningsdomstolen 14.6.2011/1592

Socialarbetaren hade beslutat att begränsa kontakterna mellan barnet och mamman på så sätt, att träffarna ordnades under övervakning och i kontakterna i övrigt ordnades på det sätt som skrivits in i klientplanen. Mamman hade i förvaltningsdomstolen yrkat att träffarna skulle ordnas hos mamman och att de skulle ske oftare än vad som skrivits in i klientplanen. I beslutet om begränsningen av kontakterna borde ha antecknats var och hur ofta träffarna skulle ordnas, ifall det hade varit oenighet om detta. Beslutet borde inte ha gjorts retroaktivt.

Barnskyddslagen 63 § 2 mom.

*Ett beslut om begränsning av kontakterna fattas av den tjänsteinnehavare som anges i 13 § 2 och 3 mom., efter att den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter berett ärendet. I ärenden som gäller brådskande placering av ett barn och vid behov i andra brådskande situationer fattas beslutet av den socialarbetare som avses i 13 § 1 mom. Ett beslut om en sådan kortvarig begränsning som enligt 62 § 1 och 2 mom. gäller i **högst 30 dygn** kan dock fattas också av föreståndaren för en barnskyddsanstalt.*

Barnskyddslagen 63 § 2 mom. forts.

*Om det finns behov av att **förlänga begränsningen** eller om det redan från början finns behov av att bestämma att begränsningen ska gälla i mer än 30 dygn, fattas beslutet av den tjänsteinnehavare som anges i 13 § 2 och 3 mom., efter att den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter berett ärendet. Begränsningen av kontakterna ska avslutas så snart den inte längre behövs med hänsyn till 62 § 1 mom.*

Behörighet enligt BSL 62 § 2 mom.

Högsta förvaltningsdomstolen 27.6.2014/2072

Föreståndaren för barnskyddsmyndigheten hade beslutat om förlängning av en begränsning av barnets kontakter. Beslutet upphävdes på grund av att föreståndaren saknade behörighet att göra ett sådant beslut.

Vasa FD 27.6.2011 nro 11/0297/3

Beslut om begränsning av kontakterna hade gjorts av den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter. Beslutet upphävdes, eftersom den socialarbetare som ansvarar för barnets angelägenheter saknade behörighet att göra beslutet, då beslutet inte hade gjorts i ett ärende som gällde brådskande placering och inte heller i en annan brådskande situation som avses i 63 § 3 momentet i barnskyddslagen.

Hörande av parter innan beslutet

Förvaltningslagen 34 §

Innan ett ärende avgörs skall en part ges tillfälle att framföra sin åsikt om ärendet och avge sin förklaring med anledning av sådana yrkanden och sådan utredning som kan inverka på hur ärendet kommer att avgöras.

Ett ärende får avgöras utan att en part hörs, om

1) yrkandet lämnas utan prövning eller omedelbart avslås såsom ogrundat,

4) hörandet kan äventyra syftet med beslutet eller om det dröjsmål som hörandet medför i behandlingen av ärendet orsakar betydande skada för människors hälsa, den allmänna säkerheten eller miljön,

5) ett yrkande som inte rör någon annan part godkänns eller om hörandet av någon annan orsak är uppenbart onödigt.

Hörande av parter forts.

Vasa FD 15.2.2016 nr 16/0060/1

Ärendet gällde omhändertagande av föremål (telefon)
Utelämnande av hörande av barnets vårdnadshavare hade motiverats med att barnet och vårdnadshavaren inte hade haft kontakt med varandra samt att det var fråga om en förlängning av tidigare beslut om omhändertagande av telefonen. Dessa var inte sådana orsaker som avses i förvaltningslagens 34 §. Vårdnadshavaren borde ha hörts i ärendet.

Vasa FD 24.6.2105 nr 15/0307/1

Barnskyddsanstaltens föreståndare hade begränsat barnets kontakter till en annan ungdom. Denna ungdom var part i ärendet och hon eller möjligtvis hennes vårdnadshavare borde ha hörts i ärendet.

Vasa FD 30.1.2013 nr 13/0030/3

Barnets extra vårdnadshavare (oheishuoltaja) borde ha hörts innan beslut om begränsning av kontakterna gjordes.

Hörande av parter forts.

Vasa FD 23.11.2012 nr 12/0597/3

Socialarbetaren hade innan att beslutet om begränsning av kontakt gjordes försökt att höra föräldrarna till barnet per telefon 5.6.2012. Föräldrarna har dock inte kunnat höras på grund av att de varit berusade. Beslutet gjordes samma dag och föräldrarna hördes på nytt 6.6.2012.

I ärendet hade inte framkommit att hörande av föräldrarna innan beslutet gjordes skulle ha äventyrat syftet med beslutet eller att dröjsmålet i behandlingen av ärendet skulle ha medfört skada för barnet eller för personalen vid barnskyddsanstalten.

Eftersom föräldrarna inte hade hörts innan beslutet gjordes upphävde förvaltningsdomstolen beslutet på grund av fel i förfarandet.

Utredande av barns åsikt och hörande av barn

Barnskyddslagen 20 §

Då barnskydd genomförs skall barnets önskemål och åsikt utredas och beaktas enligt barnets ålder och utvecklingsnivå. Barnets åsikt skall utredas finkänsligt samt så att det inte onödigt skadar relationerna mellan barnet och föräldrarna och andra personer som står barnet nära. Sättet att utreda barnets åsikt och dess huvudsakliga innehåll skall antecknas i de barnskyddshandlingar som rör barnet.

Ett barn som fyllt 12 år skall ges tillfälle att i enlighet med 34 § i förvaltningslagen (434/2003) bli hört i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt.

Barnskyddslagen 20 § forts.

Endast i det fall att utredningen skulle äventyra barnets hälsa eller utveckling eller det i övrigt är uppenbart onödigt behöver barnets åsikt inte utredas.

I samband med utredande av åsikt och hörande får barnet inte lämnas sådana uppgifter som äventyrar dess utveckling eller strider mot någon annan synnerligen viktig enskild fördel för barnet.

I regeringens proposition till barnskyddslag (RP 252/2006 rd s. 133-134)

”...barnets egna önskemål och egen åsikt i ett barnskyddsärende som gäller honom själv oberoende av barnets ålder [bör] alltid utredas och även beaktas när barnets angelägenheter sköts. Vid utredandet av barns önskemål och åsikt skall hänsyn tas till barnets ålder och utvecklingsnivå samt förmåga att uttrycka sig. Vilka metoder och hjälpmedel som skall användas vid hörandet samt stöd och hjälp som barnet behöver bestäms enligt det.”

RP 252/2006 forts.

“När det är fråga om ett litet barn kan man bl.a. iaktta barnets beteende och relation till personer som står barnet nära. Barnets åsikt, i synnerhet i situationer då det är fråga om ett mycket litet barn, kan även utredas indirekt med hjälp av personer som står barnet nära, daghemspersonalen eller andra sakkunniga genom att man hör dem eller skaffar annan utredning från dem. I fråga om barn som närmar sig skolåldern eller äldre sker utredandet av barnens vilja, åsikt och uppfattning i regel genom att man diskuterar med barnet och som hjälp kan man använda hjälpmedel som utvecklats särskilt för arbete med barn.”

Utredande av barns åsikt

Vasa FD 15/0585/1

Barnen var ca 5 och 3½ år gamla då besluten om begränsningen av kontakter gjordes. Enligt de överklagade besluten om begränsande av kontakterna hade barnens åsikter inte utretts i ärendet. **Det framgick inte av besluten eller handlingarna att beslutsfattaren skulle ha bedömt att utredningen skulle äventyra barnens hälsa eller utveckling, eller att utredandet skulle vara uppenbart onödigt.** Barnens önskemål och åsikter borde ha utretts på det sätt som framgår av 20 § 1 momentet i barnskyddslagen samt lagrummets förarbeten innan besluten om begränsning av kontakter gjordes. Eftersom så inte hade gjorts, hade vid beslutsfattandet skett ett fel i förfarandet.

Omhändertagande av föremål 65 § / granskning av egendom 67 §

Barnskyddslagen 65 § 1 mom.

Omhändertagande av ämnen eller föremål

Om ett barn innehar berusningsframkallande ämnen eller redskap som särskilt lämpar sig för bruket av sådana, skall de omhändertas av anstalten. Likaså skall anstalten omhänderta ämnen eller föremål som ett barn innehar och som är avsedda att skada barnet eller någon annan. Anstalten får omhänderta ämnen eller föremål vars egenskaper gör att de lämpar sig för att äventyra barnets eller någon annans liv, hälsa eller säkerhet eller för att skada egendom, om det är sannolikt att barnet använder ämnena eller föremålen på det sätt som avses i denna bestämmelse. - - -

Barnskyddslagen 67 § 1 mom.

Granskning av egendom och försändelser

Om det finns grundad anledning att misstänka att ett barn innehar ämnen eller föremål som avses i 65 § 1 mom. eller barnets vistelseort i brådskande ordning måste utredas för att syftet med vården utom hemmet ska uppnås, får de utrymmen som barnet förfogar över eller den egendom som barnet innehar granskas.

Vasa FD 15.2.2016 nr 16/0061/6

Barnets plånbok hade omhändertagits för granskning, men genast getts tillbaka till barnet efter granskningen. Det borde inte ha gjorts ett beslut om omhändertagande enligt 65 §, eftersom det var fråga om granskning av egendom som avses i 67 § 1 momentet. Eftersom det inte går att söka ändring gällande granskning av egendom enligt 67 § 1 mom., lämnade förvaltningsdomstolen besvären utan prövning.