

Handläggningen av ett ärende om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken; fråga om skyldighet att motivera beslutet samt huruvida familjehemsföräldrar intar ställning som parter i ärendet

Bakgrund

Södra Innerstadens stadsdelsfullmäktige i Malmö kommun beslutade vid ett sammanträde den 17 mars 2010, § S 3, att inte väcka talan vid domstol om att flytta över vårdnaden om AA, född 2005, till familjehemsföräldrarna BB och CC.

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 27 april 2010, framförde CC och BB klagomål mot Södra Innerstadens stadsdelsfullmäktige i Malmö kommun. De anförde bl.a. att fullmäktige inte hade motiverat sitt beslut den 17 mars 2010.

Utredning

Inledningsvis inhämtades vissa handlingar i ärendet från Södra Innerstadens stadsdelsförvaltning.

Därefter anmodades stadsdelsfullmäktige att inkomma med utredning och yttrande som rörde om beslutet skulle ha motiverats.

I ett remissvar anförde stadsdelsfullmäktige följande.

Begäran om utredning och yttrande

JO har begärt utredning och yttrande rörande ett av Södra Innerstadens stadsdelsfullmäktiges beslut den 17 mars 2010 § S 3. Beslutet innebär att Södra Innerstadens stadsdelsfullmäktige inte följde förvaltningens förslag om att hos tingsrätten ansöka om vårdnadsöverflyttning för ett familjehemsplacerat barn. Stadsdelsfullmäktige beslutade att inte för närvarande väcka talan och yrka att vårdnaden om den femårige pojken ska överflyttas från modern till familjehemsföräldrarna.

Föräldrabalken 6 kap. 8 § stadgar att har ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet och är det uppenbart att det är bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet eller någon av dem, skall rätten utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnade vårdnadshavare utöva vårdnaden om barnet. Det främsta syftet med bestämmelsen är att förhindra att barn som har knutit an i ett

familjehem blir uppryckta från en miljö där de har funnit sig till rätta och känner en trygghet och känslomässig förankring.

Sedan år 2003 finns en bestämmelse införd i både socialtjänstlagen och lagen om vård av unga med innebörden att när ett barn varit placerat i samma familjehem i tre år ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § FB. Socialstyrelsen har i allmänna råd uttalat att om socialnämnden vid ett första övervägande enligt ”treårsregeln” kommer fram till att det inte finns skäl att påbörja en utredning om överflyttning av vårdnaden till familjehemsföräldrarna, skall förnyade överväganden göras varje gång ett övervägande görs om vården med stöd av LVU ska fortgå. Barnet som nu är i fråga vårdas med stöd av LVU i det aktuella familjehemmet sedan födelsen.

I 20 § förvaltningslagen stadgas att ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende skall innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis om beslutet inte går någon part emot. Det kan hävdas att modern är den enda parten i ärendet och att beslutet inte går henne emot.

Förvaltningen har, i sin senaste tjänsteskrivelse i samband med övervägande om fortsatt vård, framfört att pojken i praktiken står utan fungerande vårdnadshavare. Modern har god man och personlig assistent för sina vardagliga behov.

Mormodern har ingen formell rätt att fatta beslut för pojken. Det kan tilläggas att det sedan maj 2009 finns restriktioner enligt 14 § LVU för moderns umgänge med pojken.

Södra Innerstadens stadsdelsfullmäktige förutser en ny behandling av frågan om att väcka talan om vårdnadsöverflyttning under hösten 2010.

Några ledamöter avgav ett särskilt yttrande. De redogjorde därvid för den diskussion som hade legat bakom fullmäktiges beslut att inte väcka talan om överflyttning av vårdnaden och anförde att den diskussionen, som var grunden för fullmäktiges beslut, kunde ha framgått av protokollet.

CC och BB kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 8 mars 2011 anförde *JO Wiklund* följande.

Bedömning

Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bl.a. om beslutet inte går någon part emot (20 § första stycket förvaltningslagen [1986:223], FL). Den bestämmelsen ska tillämpas hos socialnämnden i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild (11 kap. 8 § första stycket socialtjänstlagen [2001:453], SoL). Socialnämnds beslut i fråga om att väcka talan vid domstol om överflyttning av vårdnaden av ett barn utgör enligt min mening inte i sig myndighetsutövning mot någon enskild. Av 11 kap. 8 § tredje stycket SoL följer dock att bestämmelsen om motiveringsskyldighet i 20 § FL gäller också när det är fråga om bl.a. en ansökan till en annan myndighet i ett ärende eller mål som rör myndighetsutövning mot enskild hos den myndigheten.

Den fråga jag har att bedöma är därmed om stadsdelsfullmäktiges beslut att inte väcka talan om att flytta över vårdnaden av AA gick någon part emot, dvs. intog BB och CC ställning av parter i ärendet hos stadsdelsfullmäktige. Om de har intagit ställning av parter har det ålegat nämnden att motivera sitt beslut.

Har ett barn vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet och är det uppenbart att det är bäst för barnet att det rådande förhållandet får bestå och att vårdnaden flyttas över till den eller dem som har tagit emot barnet eller någon av dem, ska rätten enligt 6 kap. 8 § första stycket föräldrabalken (FB) utse denne eller dessa att såsom särskilt förordnade vårdnadshavare utöva vårdnaden om barnet. Frågor om överflyttning av vårdnaden med stöd av bestämmelsen prövas på talan av socialnämnden (6 kap. 8 § andra stycket FB).

När ett barn har varit placerat i ett och samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes, ska socialnämnden särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § FB (se 6 kap. 8 § andra stycket SoL och 13 § sista stycket lagen [1990:52] med särskilda bestämmelser om vård av unga). Om socialnämnden i samband med övervägandet eller vid annat tillfälle inleder en utredning om överflyttning av vårdnaden uppkommer ett ärende hos socialnämnden. Ett ärende hos en socialnämnd som rör frågan om att väcka talan om överflyttning av vårdnaden med stöd av 6 kap. 8 § FB kan inte anhängiggöras av någon enskild utan det är ett ärende som socialnämnden själv tar initiativ till.

För att någon ska bli part i ett ärende som initierats självmant av nämnden krävs att ett beslut i ärendet antingen påverkar hans eller hennes offentligrättsliga ställning eller rör ett intresse som på något sätt erkänts av rättsordningen, t.ex. genom en föreskrift i en författning på området (jfr Hellners m.fl., Förvaltningslagen med kommentarer, 3 uppl., s. 33).

Frågan om vem som är part i ett ärende hos socialnämnden har aktualiserats bl.a. när det gäller ärenden som rör om socialnämnden ska väcka talan om umgänge mellan t.ex. ett barn och dennes mor- eller farföräldrar med stöd av bestämmelsen i 6 kap. 15 a § andra stycket FB. De ärendena har vissa likheter med det nu förevarande fallet. I umgängesärendena kan det emellertid hävdas att det finns ett rättsligt skydd för kontakten mellan barnet och mor- eller farföräldrarna (se bl.a. SOU 2005:43 s. 194 f. och prop. 2005/06:99 s. 56 f.). JO har ansett att mor- och farföräldrarna är parter i socialnämndens utredning om umgänge mellan dem och barnet (se bl.a. JO:s beslut den 29 september 2010, dnr 3448-2009, och JO:s ämbetsberättelse 2010/11 s. 407).

Familjehemsföräldrarnas förhållande till det barn som är placerat hos dem är givetvis mycket viktigt och en överflyttning av vårdnaden om barnet till dem kan inte ske utan deras godkännande. Socialnämndens utredning om det är lämpligt att ansöka om överflyttning av vårdnaden till familjehemsföräldrarna ska dock ske med barnets bästa i fokus och familjehemsföräldrarna kan inte anses ha någon rätt för egen del att bli vårdnadshavare. Enligt min mening kan de därmed inte anses ha ställning som parter i ett ärende hos socialnämnden om överflyttning av vårdnaden.

Stadsdelsfullmäktiges beslut att inte föra talan om överflyttning av vårdnaden från modern till familjehemmet gick således enligt min bedömning inte någon part emot. Det kan under dessa förhållanden inte anses ha förelegat någon skyldighet för fullmäktige att närmare motivera sitt beslut.

Några ledamöter i stadsdelsfullmäktige har i ett särskilt yttrande ifrågasatt om grunden för beslutet att inte väcka talan borde ha redovisats. Jag vill med anledning härav framhålla att bestämmelserna i förvaltningslagen om bl.a. motiveringsskyldigheten är en s.k. minimiregel. Det finns inte något som hindrar att en myndighet motiverar ett beslut även när det inte finns en sådan skyldighet.

Om stadsdelsfullmäktiges beslut att inte väcka talan om överflyttning av vårdnaden var rätt eller fel i sak är en sådan fråga som JO normalt inte bör anlägga synpunkter på. Jag har inte funnit att det finns skäl för att göra så i det nu förevarande fallet.

Mot bakgrund av det anförda anser jag inte att det finns skäl att rikta någon kritik mot stadsdelsfullmäktige när det gäller utformningen av beslutet den 17 mars 2010.