

1948

Fimmtudaginn 12. júní 1997.

Nr. 196/1997. **K**

(Kristján Stefánsson hrl.,
Lára Hansdóttir hdl.)
gegn

**barnaverndarnefnd Reykjavíkur
og Reykjavíkurborg**

(Hjörleifur B. Kvaran hrl.,
Tómas Jónsson hdl.)

Börn. Forsjá. Aðild. Stjórnsýsla. Gjafsókn.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómaramarnir Haraldur Henrysson, Guðrún Erlendsdóttir, Hjörtur Torfason, Hrafn Bragason og Pétur Kr. Hafstein.

Áfrýjandi skaut máli þessu til Hæstaréttar með stefnu 5. maí 1997. Hún krefst þess, að ógiltur verði úrskurður barnaverndarráðs 29. janúar 1997, en með honum var hún svipt forsjá barnanna A, f. 1984, B, f. 1990, og C, f. 1995. Þá krefst hún málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti, eins og málið væri ekki gjafsóknarmál, en með bréfum dómsmálaráðuneytis 3. apríl 1997 og 2. júní sama ár var henni veitt gjafsókn fyrir héraðsdómi og Hæstarétti.

Stefndu krefjast staðfestingar héraðsdóms og málskostnaðar fyrir Hæstarétti.

Mál þetta hefur hlotið flýtimeðferð í héraði og fyrir Hæstarétti samkvæmt XIX. kafla laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

I.

Nokkur ný gögn hafa verið lögð fyrir Hæstarétt. Kemur þar fram, að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hefur falið nafngreindum hjónum barnið C í fóstur til reynslu til 1. júlí 1997. Samkvæmt gögnum málsins virðist vel fara um hana þar. Áfrýjandi hefur, meðan fóstur er til reynslu, verið svipt umgengni við barnið. Í þessum nýju gögnum kemur einnig fram, að móðursystir barnsins og bandarískur eiginmaður hennar höfðu óskað eftir því að taka barnið í varanlegt

fóstur. Nefndin lagðist hins vegar gegn því, þar sem þau gátu ekki sýnt fram á, að þau fullnægðu þeim skilyrðum, sem gerð eru til fósturforeldra.

Eldri börnin, A og B, dveljast á heimili móðurforeldra sinna samkvæmt úrskurði barnaverndarráðs, og hafa þau lagt inn öll skjöl vegna umsóknar um varanlegt fóstur barnanna. Móðurforeldrarnir hafa nýlega flust í rúmgott raðhús, og aðspurð hafa börnin sagt, að vel fari um þau hjá afa og ömmu, og samkvæmt álitni sálfræðings barnaverndarráðs er vel um þau hugsað. Hefur ekki annað komið fram en að börnin vilji bæði vera þarna, þótt B segist helst vilja vera hjá mömmu sinni og A einnig aðspurð fyrir dómi. Áfrýjandi hefur rétt til umgengni við börnin á heimili þeirra í tvær klukkustundir einu sinni í viku.

Í héraðsdómi er lýst afskiptum barnaverndaryfirvalda af heimili áfrýjanda, fyrst 1988 til 1990 og síðar frá því í ágústmánuði 1994. Afskipti þessi hafa verið vegna veikinda áfrýjanda og óreglu, sem talið var, að kæmi niður á börnunum. Það virðist hafa aukið á vanda áfrýjanda, að í árslok 1994 og þar til síðla árs 1996 bjó hún með M, en hann var óreglusamur og átti við veikindi að stríða. Gekk sambúðin illa að minnsta kosti á stundum. Bera gögn málsins með sér, að lögregla varð iðulega að skerast í leikinn. Starfsfólk barnaverndarnefndar var til kallað, vegna þess að börn voru á staðnum, þegar til tíðinda dró. Saman eignuðust þau M barnið C síðla árs 1995, en hin börnin eru frá hjónabandi áfrýjanda, og eiga þau tvö al-systkin, sem þegar hafa náð 16 ára aldri.

Þá er í héraðsdómi lýst tilraunum starfsfólks barnaverndarnefndar til að aðstoða áfrýjanda við uppeldi barnanna. Í gögnum málsins kemur og fram, að áfrýjandi hefur notið verulegrar aðstoðar ættingja sinna við uppeldið, sérstaklega móður sinnar, en hjá henni hafa börnin verið langtímum saman.

II.

Áfrýjandi gerir þá dómkröfu, að úrskurður barnaverndarráðs frá 29. janúar 1997 verði felldur úr gildi. Í þeirri dómkröfu felst ósk um, að hún fái forsjá barnanna að nýju. Úrskurði barnaverndarnefndar Reykjavíkur um sviptingu forsjár hafði verið skotið til barnaverndarráðs sem æðra stjórnvalds samkvæmt 1. mgr. 10. gr. laga nr.

58/1992 um vernd barna og ungmenna. Fallist er á það með héraðsdómi, að ekki hafi verið nauðsynlegt að stefna ráðinu til ógildingar úrskurðarins. Við úrskurð barnaverndarráðs féll forsjá barnanna að svo stöddu til barnaverndarnefndar Reykjavíkur samkvæmt 26. gr. laga nr. 58/1992. Af því leiðir, að nefndin er réttur aðili máls þessa.

Samkvæmt II. og III. kafla laga nr. 58/1992 fara barnaverndarnefndir með stjórnýslu á sviði barnaverndarmála, og verður ákvörðunum þeirra skotið til barnaverndarráðs sem æðra stjórnvalds. Áfrýjandi heldur því fram, að barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi ekki mátt taka ákvörðun um málefni fjölskyldunnar, þar sem starfsmenn nefndarinnar hafi haft frumkvæði að afskiptum af heimilinu og haft með höndum ákveðin meðferðarúrræði og eftirlit með heimilinu. Nefndarmenn verði eftir þau afskipti ekki taldir óvilhallir, og hafi þeir því verið vanhæfir til þess að úrskurða um, að hún skyldi svipt forsjá barnanna. Áfrýjandi krefst einungis ógildingar úrskurðar barnaverndarráðs, og við það verður að miða, að á vegum ráðsins hafi farið fram sjálfstæð rannsókn og mat á högum áfrýjanda og barnanna. Að vanhæfi barnaverndarráðs er ekki vikið í málatilbúnaði áfrýjanda. Ekki er annað fram komið en nefndarmenn ráðsins hafi allir fullnægt hæfisskilyrðum laga til að fara með málið og að þeir hafi gætt viðeigandi reglna við meðferð þess. Þá hefur áfrýjandi nýtt sér heimild til þess að láta reyna á forsjársviptinguna fyrir dómi. Dómstólunum ber að taka ákvörðun um form og efni máls, eftir að aðilum hefur gefist kostur á að koma að þeim gögnum, er þeir óska og varða málsefnið. Áfrýjandi naut gjafsóknar í héraði og nýtur einnig gjafsóknar fyrir Hæstarétti. Verður því ekki á það fallist, að áfrýjandi hafi ekki átt kost á meðferð málsins fyrir óháðum og óhlutdrægum úrskurðaraðila.

III.

Heimildir barnaverndarnefnda til að svipta foreldra forsjá barna sinna koma fram í 25. gr. laga nr. 58/1992. Barnaverndarnefnd Reykjavíkur byggir aðgerðir sínar á a- og d-lið greinarinnar. Í því felst, að nefndin taldi, að uppeldi, daglegri umönnun og samskiptum áfrýjanda við börn sín væri stórlega ábótavant og að fullvíst væri, að líkamlegri og andlegri heilsu barnanna og þroska væri hætta

búin af áframhaldandi forsjá hennar. Í 2. mgr. 25. gr. segir, að úrskurður um forsjárviptingu skuli því aðeins kveðinn upp, að ekki sé unnt að beita öðrum aðgerðum til úrbóta samkvæmt 21. og 24. gr. laganna eða slíkar aðgerðir hafi verið fullreynðar án nægilegs árangurs.

Fallast ber á það með héraðsdómi, að barnaverndarnefnd hafi, áður en úrskurður hennar var upp kveðinn, sinnt þeirri rannsóknarskyldu, sem á nefndinni hvíldi samkvæmt 43. gr. laga nr. 58/1992, sbr. einnig 10. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993, og hefur ekki verið sýnt fram á, að starfsmenn nefndarinnar hafi ekki unnið verk sín af þeirri fagmennsku og umburðarlyndi, sem krafist verður við meðferð málsins.

IV.

Í héraðsdómi er lýst könnunum á stöðu og högum áfrýjanda. Kemur þar fram, að hún hefur um langan tíma þjáðst af geðrænum sjúkdómum, sem verða alvarlegri við áfengis- og fíkniefnaneyslu hennar. Hafa gögn málsins að geyma dæmi um, að hún hafi í slíku ástandi verið á hálfgerðum flækingi, fyrst með B, og síðar hafi þau M birst þannig á sig komin hjá fyrrverandi eiginkonu M með C, sem var auk þess lasin. Í framhaldi af því var barnið vistað á sjúkrahúsi. Þaðan tóku áfrýjandi og M það án leyfis lækna. Leiddi það til þess að barnið var kyrrsett á sjúkrahúsinu. Barnið var þá aðeins nokkurra vikna. Í kjölfar þessa voru gerðar ráðstafanir til vistunar barnsins á viðeigandi heimili, þar sem áfrýjanda og M gafst kostur á leiðbeiningum um umönnun þess. Eftir að þau fóru af vistheimilinu, var fenginn tilsjónarmaður með fjölskyldunni. Þótt samstarfið á vistheimilinu hafi gengið vel, hafnaði áfrýjandi fljótlega veru tilsjónarmannsins á heimili sínu og samþykkti einungis fyrir fram boðað eftirlit starfsfólks barnaverndarnefndar. Gögn málsins bera það með sér, að síðan hafi sótt í sama farið um óreglu áfrýjanda og M, og lögregluskýrslur frá því í júlí 1996 bera með sér, að til ítrekaðra átaka kom í sambúðinni. Fram kemur, að C hafi verið í íbúðinni í slíkum tilvikum og A einnig í eitt sinn að minnsta kosti. Kom því til afskipta starfsmanna barnaverndarnefndar, og lögðu þeir málið fyrir nefndina 13. og 15. ágúst. Áfrýjandi var ekki til samstarfs við starfsmennina, heldur brá á það ráð að fara til Danmerkur með C

án samráðs við barnaverndarnefnd. Eftir að hún háfði haft samband hingað heim, greinilega undir annarlegum áhrifum, var gripið til þess ráðs að fá dönsk yfirvöld til aðstoðar við að koma þeim mæðgum í flugvél til Íslands.

Barnaverndarnefnd ákvað í framhaldi af því að kyrrsetja börnin þrjú á vistheimili til 11. september. Þeim úrskurði var skotið til barnaverndarráðs, sem lét ákvörðunina aðeins ná til C, en B og A skyldu dveljast á heimili foreldra áfrýjanda. Var á því byggt, að eldri börnin hefðu verið á heimili ömmu sinnar og afa, þegar nefndin kvað upp úrskurð sinn. Börnin væru tengd ömmu sinni og hefðu dvalist hjá henni, A um lengri tíma og B átt þar athvarf um lengri og skemmri tíma.

Barnaverndarnefnd Reykjavíkur svipti síðan þau áfrýjanda og M forsjá barnanna með úrskurði 10. september, og var hann staðfestur af barnaverndarráði 29. janúar 1997 með úrskurði þeim, sem hér er til meðferðar. Áður en að því kom, hafði ráðið látið Sigurgísla Skúlason sálfræðing kanna málefni fjölskyldunnar sérstaklega. Kemur fram í álit hans 6. janúar 1997, að áfrýjandi hafi farið í eins mánaðar áfengismeðferð og útskrifast þaðan 22. nóvember 1996. Hún hafi eftir það ekki komið í stuðningsmeðferð og farið að drekka aftur og komið í heimsókn að miðnætti 24. nóvember á vistheimilið þar sem C dvaldist, og hafi hún að sögn starfsmanna verið drukkin og greinilega ekki áttað sig á tíma. Þá kom fram, að hún hefði skilið við sambýlismanninn, en tekið saman við hann að nýju. Niðurstaða sálfræðingsins var sú, að ástand áfrýjanda væri á þann veg, að hún væri ófær um að veita börnum sínum það öryggi og þá nauðsynlegu umönnun, sem þau þurfi og eigi rétt á. Áfengis- og vímuefnaneysla ásamt geðrænum erfiðleikum og ofbeldi hafi gert það að verkum, að áfrýjanda og M væri um megn að búa börnunum viðunandi uppeldisskilyrði.

Samkvæmt gögnum málsins hefur A ávallt haft öruggt athvarf hjá ömmu sinni og afa, og hefur hún dvalist þar langdvölum allt frá fyrstu tíð. Hún var hjá þeim að eigin ósk, eftir að áfrýjandi tók upp sambúð við M, þar til C fæddist. Virðast þau vistaskipti hafa orðið vegna þess, að hún var hrifin af barninu og að áfrýjandi sóttist eftir því að fá hana til að gæta þess. Amma hennar vildi þá ekki keppa um hana við áfrýjanda. Fram kemur einnig, að áfrýjandi var eftirlát-

ari við hana en amma hennar. B hefur átt við mikla hegðunarerfiðleika að stríða, og samkvæmt umsögn læknis uppfyllir hann greiningarviðmið um ofvirkni. Hann var vistaður hjá móðurforeldrum sínum með ákvörðun barnaverndarnefndar Reykjavíkur 9. janúar 1996, en þá hafði hann verið hjá þeim um tíma vegna óreglu áfrýjanda og M. Hann fór síðan í rannsóknar- og greiningarmedferðarvistun á vistheimili 24. janúar 1996 og var þar til 12. mars sama ár, en fór þá heim með áfrýjanda og M um leið og C samkvæmt áðursögðu. Hann og A munu bæði hafa verið í helgarheimsókn hjá kynföður sínum, þegar áfrýjandi fór með C til Danmerkur, og mun hún ekki hafa gert ráðstafanir um verustað þeirra, áður en hún fór af landi brott.

V.

Lögmaður áfrýjanda hefur hér fyrir dómi haldið því fram, að aðstæður áfrýjanda hafi batnað, frá því er úrskurður barnaverndarráðs var kveðinn upp. Ekki hafa þó verið færð fram gögn fyrir þessum fullyrðingum eða sérfræðiálit, sem fallin væru til þess að hnekkja álit barnaverndarráðs. Verður að fallast á það með ráðinu, að áfrýjanda hafi augljóslega verið það um megn að annast börnin og að uppeldi allra barnanna verði ekki borgið, nema þeim séu búin öruggari uppeldisskilyrði en áfrýjandi hefur búið þeim. Mikill stuðningur barnaverndarnefndar Reykjavíkur og tilraunir nefndarinnar til að beita öðrum aðgerðum en sviptingu forsjár, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga nr. 58/1992, hafa ekki borið nægjanlegan árangur. Til þess að uppeldið megi lánast, verða þeir, sem það eiga að annast, að hafa forsjá barnanna, svo að þeim gefist kostur á að setja þeim nauðsynleg mörk og ráða dvalarstað þeirra. Þótt ættingjar þeirra hafi verið boðnir og búnir til að aðstoða áfrýjanda, sýnir reynslan, að það dugir ekki til að búa þeim nægjanlegt öryggi, ef ekki er við að styðjast ákveðna skipan. Við þessar aðstæður verða réttindi áfrýjanda sem foreldris að víkja fyrir brýnum þörfum barna hennar til stöðugleika og andlegs þroska. Að framangreindum sjónarmiðum virtum og að öðru leyti með skírskotun til forsendna héraðsdóms verður að telja, að ákvæðum 25. gr. laga nr. 58/1992 um skilyrði sviptingar forsjár sé fullnægt, og ber því að staðfesta dóminn um sýknu stefndu.

Ákvæði héraðsdóms um máls- og gjafsóknarkostnað er staðfest.

Málskostnaður fyrir Hæstarétti fellur niður. Gjafsóknarkostnaður greiðist úr ríkissjóði, svo sem í dómsorði greinir.

D ó m s o r ð:

Hinn áfrýjaði dómur skal vera óraskaður.

Málskostnaður fellur niður. Allur gjafsóknarkostnaður áfrýjanda, K, þar með talin lögmannsþóknun, 300.000 krónur, greiðist úr ríkissjóði.

Dómur Héraðsdóms Reykjavíkur 17. apríl 1997.

Mál þetta, sem dómtekið var 4. þessa mánaðar, er höfðað með stefnu, þingfestri 14. mars 1997.

Stefnandi er K, f. 1958. Stefndu eru barnaverndarnefnd Reykjavíkur og Reykjavíkurborg.

Stefnandi gerir svofelldar dómkröfur:

1. Að stefnda barnaverndarnefnd Reykjavíkur verði gert að þola ógildingu á úrskurði barnaverndarráðs, upp kveðnum 29. janúar 1997, þar sem stefnandi var svipt forsjá barnanna A, f. 1984, B, f. 1990, og C, f. 1995.

2. Að Reykjavíkurborg verði dæmd til þess að greiða stefnanda málskostnað, eins og málið væri ekki gjafsóknarmál, auk virðisaukaskatts, og beri málskostnaðarfjárhæð dráttarvexti samkvæmt III. kafla l. nr. 25/1987.

Endanlegar dómkröfur stefndu eru þær aðallega, að þeir verði sýknaðir af öllum kröfum stefnanda og stefnanda gert að greiða þeim málskostnað að mati dómsins, en til vara, að málskostnaður verði felldur niður.

Málið sætir flýtimeðferð samkvæmt XIX. kafla l. nr. 91/1991. Það var þingfest 14. mars 1997, og fengu stefndu þá frest til greinargerðar, sem lögð var fram 26. sama mánaðar. Aðalkrafa stefnanda í málinu var upphaflega um frávísun þess. Var málið flutt um þá kröfu 1. apríl 1997 og úrskurður kveðinn upp samdægurs, þar sem frávísunarkröfu stefndu var hafnað. Aðalmeðferð fór því næst fram 4. sama mánaðar.

I.

Stefnandi er fimm barna móðir. Eru fjögur elstu börnin, D, fædd 1977, E, fæddur 1979, A, fædd 1984, og B, fæddur 1990, samfeðra. Faðir barnanna er fyrrverandi eiginmaður stefnanda, M. Stóð hjónaband þeirra frá árinu 1972 (?) til 1982, er þau skildu að borði og sæng, en bjuggu slitrótt saman eftir það um árabíl. Í árslok 1994 hóf stefnandi sambúð með G, og eignuðust þau saman barnið C, sem fædd er 1995. Mun sambúð þeirra hafa lokið síðla árs 1996.

Samkvæmt gögnum málsins hefur stefnandi átt við veruleg félagsleg og geðræn vandamál að stríða allt frá unglingsárum. Telur stefnandi, að erfiðleikar sínir hafi verið hvað mestir árið 1988 og það hafi einnig verið mat

geðlæknis, að ástand hennar hefði aldrei verið verra en á þessum tíma. Var hún þá lögð inn á geðdeild Landspítalans, en áður hafði hún verið í viðtölum hjá geðlæknum.

Stefnandi kveður áfengisvanda hafa gert vart við sig árið 1989. Samkvæmt gögnum málsins voru vandamál hennar veruleg allt til síðla árs 1990, en engar skýrslur liggja fyrir um hagi stefnanda frá árinu 1991 og fram á mitt ár 1994. Mál stefnanda og barna hennar kom fyrst fyrir fund barnaverndarnefndar Reykjavíkur í febrúar 1990. Í gögnum málsins greinir frá einni lögregluskýrslu árið 1990, er lögreglumenn voru sendir á heimili stefnanda vegna grunar um lyfjainntöku. Frá árinu 1994 eru gögn um, að lögregla hafi þrisvar verið kvödd að heimili stefnanda vegna lyfjainntöku hennar. Í ágúst 1994 var stefnandi svipt sjálfræði og var tvær vikur á áfengisdeild Landspítalans, og í september það ár fór hún í mánaðaráfengis meðferð að Vífilsstöðum.

Í nóvember 1994 mun stefnandi hafa búið með börnum sínum á heimili móður sinnar, en flust þaðan í kjölfar heimsóknar starfsmanns barnaverndarnefndar og skilið börnin eftir hjá móður sinni. Í framhaldi þess ákvað barnaverndarnefnd, að börnin skyldu dveljast áfram hjá móðurömmu sinni.

Í janúar 1995 fóru börnin heim til móður sinnar með samþykki barnaverndarnefndar gegn því, að haft yrði eftirlit með þeim í gegnum skóla og auk þess fenginn tilsjónarmaður fyrir fjölskylduna. Í febrúar sama ár samþykkti stefnandi að tillögu starfsmanna barnaverndarnefndar, að tvö yngstu börnin, þau A og B, færu í rannsóknar- og kennsluvistun á vistheimili barna. Stefnandi kveðst þó ekki hafa treyst sér til þess að færa þau á vistheimilið gegn vilja þeirra og kveður þau hafa dvalist mestmegnis hjá fjölskyldu hennar. Þá um vorið fór stefnandi að ósk barnaverndarnefndar í sálfræðiathugun hjá Álfheiði Steinþórsdóttur sálfræðingi. Frá þeim tíma liggur fyrir lögregluskýrsla, þar sem fram kemur, að G, páverandi sambýlismaður stefnanda, hafi beitt hana ofbeldi.

Í desember 1995 kom tvívegis til afskipta af stefnanda vegna áfengisneyslu hennar. Hinn 31. þess mánaðar var yngsta barnið, telpan C, sem þá var aðeins sex vikna gömul, lögð inn á sjúkrahús vegna mikillar óvæðar og sýkingar í augum og eyrum. Fjórum dögum síðar sóttu stefnandi og sambýlismaður hennar barnið af sjúkrahúsinu gegn læknisráði. Ákvað barnaverndarnefnd sama dag, að barnið yrði tekið úr umsjá stefnanda og kyrrsett á sjúkrahúsinu fram til næsta fundar nefndarinnar 9. janúar 1996. Jafnframt var B kyrrsettur hjá móðurömmu sinni. Á þeim fundi samþykkti stefnandi rannsóknarvistun á vistheimili í átta vikur. Á fundi 23. sama mánaðar samþykkti stefnandi, að börnin dveldust á vistheimilinu í u. þ. b. eina viku, en stefnandi og sambýlismaður hennar myndu að þeim tíma liðnum flytjast með börnin í foreldraíbúð og halda þeim heimili þar í sex vikur.

Hinn 20. mars 1996 hóf tilsjónarmaður störf, og var ákveðið, að hann kæmi á heimilið daglega í u. þ. b. klukkustund í senn. Vegna ágreinings milli stefnanda og tilsjónarmannsins var ákveðið í byrjun apríl 1996, að starfsmenn barnaverndarnefndar færu í boðað eftirlit á heimilið um hríð, og um miðjan júlí samþykkti stefnandi óboðað eftirlit með heimilinu. Á þessum tíma munu hafa verið miklir sambúðarerfiðleikar milli stefnanda og G, og er m. a. til ein lögregluskýrsla, þar sem fram kemur, að þurft hafi að hafa afskipti af heimilinu vegna ofbeldis G.

Í ágúst 1996 fór stefnandi með C til Danmerkur og kveðst hafa gert það annars vegar vegna ofríkis G og hins vegar vegna þess, að eftirlit barnaverndarnefndar hafi hvílt þungt á sér.

Hinn 20. ágúst 1996 úrskurðaði barnaverndarnefnd, að þrjú yngstu börnin skyldu tekin úr umsjá stefnanda og kyrrsett á vistheimili barna, og voru í framhaldi þess höfð samráð við dönsk yfirvöld um að finna stefnanda og láta flytja hana til Íslands. Stefnandi skaut úrskurðinum til barnaverndarráðs, sem staðfesti hann, hvað varðaði C, en ákvað, að eldri börnin tvö skyldu dveljast á heimili móðurömmu sinnar og eiginmanns hennar fram til 11. september 1996.

Með öðrum úrskurði barnaverndarnefndar, dagsettum 10. september 1996, voru stefnda og G svipt forsjá þriggja yngstu barnanna, með vísan til a- og d-liðar 1. mgr. 25. gr. laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna. Í úrskurðarorði segir, að A og B skuli dveljast á heimili móðurömmu sinnar, H, og eiginmanns hennar, I, en C á vistheimili barna, þar til annað verði ákveðið. Hinn 29. janúar 1997 staðfesti barnaverndarráð úrskurðinn.

Með úrskurði barnaverndarnefndar, dagsettum 4. mars 1997, svipti barnaverndarnefnd stefnanda, G og aðra ættingja C umgengni við hana. Hefur sá úrskurður verið kærður til barnaverndarráðs.

II.

Stefnandi kveður málsástæður sínar vera tvíþættar. Annars vegar vísi hún til þess, að barnaverndarnefnd geti ekki talist óhlutdrægur dómstóll í skilningi 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sem lögfestur hafi verið með lögum nr. 62/1994, en hins vegar, að niðurstaða barnaverndaryfirvalda sé efnislega röng.

Mannréttindasáttmáli Evrópu.

Stefnandi kveður dóma Mannréttindadómstóls Evrópu hafa sýnt, að beitt sé rúmri skýringu við túlkun á því, hvað teljist dómstóll í skilningi 6. gr. mannréttindasáttmálans. Ekki skipti máli, hvort stofnun kalli sig dómstól,

heldur hvort sú niðurstaða, sem hún komist að, sé bindandi fyrir réttindi og skyldur einkaréttarlegs eðlis, sbr. dóm í máli Ringsten [Ringelsen] frá 16. júlí 1971. Verði því talið, að íslensk barnaverndaryfirvöld teljist dómstóll í skilningi 6. gr. mannréttindasáttmálans.

Með barnaverndarlögum nr. 58/1992 séu barnaverndarnefndum fengnar mjög rúmar heimildir til að hlutast til um málefni barna. Þær mæli fyrir um forvarnir, sbr. 1. mgr. 4. gr., með því að setja fram tillögur um atriði, sem nefndirnar telji, að muni búa börnum góð uppeldisskilyrði. Þær geti einnig átt upphafið að einstökum barnaverndarmálum. Með 18. gr. laga nr. 58/1992 sé þeim veitt heimild til þess að rannsaka aðstæður foreldra og barna, sbr. 18. gr., þ. á m. að taka skýrslur af foreldrum og börnum, sbr. 43. gr. Barnaverndarnefndir áætli enn fremur frekari meðferð barnaverndarmála, ef þær telji aðbúnaði barna verulega áfátt eða þau stefni sér í hættu með hegðun sinni, sbr. 19. gr. Þá ákvarði barnaverndarnefndir, hvort beitt skuli stuðningsúrræðum skv. a- til e-lið 21. gr. og 1. mgr. 22. og 23. gr., vistunarúrræðum skv. f- og g-lið 21. gr. og 2. og 3. mgr. 22. gr. eða leita um brottvikningu heimilismanns með beinni aðfarargerð, sbr. 28. gr. Að lokum úrskurði barnaverndarnefndir, hvort foreldri skuli svipt forsjá, sbr. 25. gr., eða hvort öðrum viðurhlutamiklum úrræðum skuli beitt, sbr. 24. gr.

Með sambærilegum hætti hafi barnaverndarráð einnig á hendi bæði rannsókn máls og úrskurðarvald, sbr. 4. mgr. 49. gr.

Stefnandi bendi á, að stefndi barnaverndarnefnd Reykjavíkur hafi rannsakað mál hennar frá upphafi, en barnaverndarnefnd hafi hlutast til um, að stefnandi færi í geðrannsókn og sálfræðiathugun. Enn fremur hafi starfsmenn stefnda setið ótal fundi með stefnanda og haft eftirlit með heimili hennar. Þá hafi stefndi barnaverndarnefnd tekið fjölda íþyngjandi ákvarðana vegna stefnanda, svo sem að kyrrsetja börn hennar, svipta hana umsjá þeirra og látið flytja hana heim frá Danmörku, m. a. í lögreglufylgd.

Telji stefnandi, að afskipti stefnda barnaverndarnefndar Reykjavíkur af málum sínum séu með þeim hætti, að hún geti ekki treyst því, að stefndi hafi litið óhlutdrægt á málavöxtu, þegar nefndin kvað upp úrskurð um forsjársviptingu. Stefndi hafi frá upphafi sett málið í þann farveg, sem settur var lokahnykkur á með úrskurði um forsjársviptingu. Stefndi hafi bæði farið með rannsóknar- og úrskurðarvald í máli stefnanda, sem sé skýrt brot á 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, og því beri að ógilda úrskurðinn.

Þá hafi stefndi barnaverndarnefnd Reykjavíkur með íhlutan sinni í mál stefnanda, svo sem eftirliti nefndarmanna sjálfra og úrskurði um kyrrsetningu, komið að málinu með þeim hætti, að nefndarmenn verði að teljast vanhæfir skv. 42. gr. laga nr. 58/1992, sbr. g-lið 5. gr. laga nr. 91/1991.

Efnisleg niðurstaða barnaverndaryfirvalda.

Stefnandi kveðst telja, að úrskurðir barnaverndaryfirvalda séu efnislega rangir. Þrátt fyrir það að stefnandi stríði bæði við geðræn vandamál og áfengisvanda, eigi það ekki að valda því, að hún sé svipt forsjá barna sinna, enda sé hún að ná betri tökum á vandamálum sínum, og hafi þau ekki haft skaðleg áhrif á börn hennar. Geðræn vandamál hennar hafi ekki gert vart við sig í alvarlegum mæli síðan 1988, og sé hún reiðubúin til að fara í meðferð til þess að ráða bug á áfengisvandamáli sínu. Það skipti einnig miklu máli í þessu sambandi, að sambúð stefnanda við G sé lokið. Þá bendi stefnandi á, að hún hafi almennt sýnt þá fyrirhyggju að leita til ættingja sinna með börn sín, þegar vandamál hennar hafi gert vart við sig.

Athuga beri, að úrskurðir barnaverndaryfirvalda byggist á því, að vandamál stefnanda geti reynst börnum hennar hættuleg. Í skýrslum sálfræðinga komi hins vegar ekkert fram um það, að börn hennar eigi við nokkra erfiðleika að stríða, sem rekja megi beint til vandamála stefnanda. Enn fremur verði ekki litið fram hjá því, að stefnandi hafi komið tveimur barna sinna á legg án þess að hafa þurft til þess nokkra hjálp frá barnaverndaryfirvöldum. Verði því ekki talið, að forsjárviptingin sé hagsmunum barnanna fyrir bestu, enda sé það réttur barna að fá að alast upp hjá foreldrum sínum. Jafnframt verði það að teljast andstætt hagsmunum barna stefnanda, að systkinahópnum sé tvístrað með því, að yngstu systurinni, C, sé komið fyrir á vistheimili.

Ótvírætt sé, að stefnandi sé ástríkur og umhyggjusöm móðir, sem vilji hafa börn sín hjá sér. Einnig sé ljóst, að eftir að G fór, vilji börn stefnanda helst vera hjá henni, en samkvæmt Hrd. 1957, 426, og 12. gr. samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna, sbr. lög nr. 18/1992, verði ekki litið fram hjá þeim vitnisburði, enda hafi börn stefnanda eðlilegan þroska, og A og B náð nægum aldri til þess að geta tjáð sig. Einnig sé vísað til 9. gr. laga nr. 18/1992, þar sem segi, að barn verði ekki skilið frá foreldrum sínum gegn vilja þeirra, nema það sé nauðsynlegt vegna hagsmuna barnsins, svo sem ef það sæti misnotkun eða sé vanrækt. Ekki verði talið, að barnaverndaryfirvöld hafi gætt þessa ákvæðis, enda sé hvorki um misnotkun né vanrækslu að ræða af stefnanda hálfu, heldur hafi stefnandi sýnt börnum sínum mikla umhyggju, sem hafi ótvírætt komið í ljós, m. a. við rannsóknar- og kennsluvistun.

Stefnandi telji, að barnaverndaryfirvöld hafi ekki gætt rannsóknarreglu stjórnarfarsréttar, sbr. 10. gr. 1. nr. 37/1993, við úrskurði sína. Bæði barnaverndarnefnd og barnaverndarráð miði við ætlað vanhæfi stefnanda og leggi þar til grundvallar áður nefndar skýrslur Högna Óskarssonar geðlækn-

is, sem hafi enga formlega geðsjúkdómagreiningu gert, og Álfheiðar Steinþórsdóttur sálfræðings, en hún hafi verið gerð á einum mánuði. Ekkert samband hafi hins vegar verið haft við Ásgeir Karlsson, yfirlækni á geðdeild Sjúkrahúss Reykjavíkur, en stefnandi hafi verið í meðferð hjá honum undanfarin tvö ár. Verði það að teljast andstætt góðum stjórnarforskrifum að svipta stefnanda forsjá barna sinna án þess að afla þeirra upplýsinga, sem sannastar séu um hagi hennar.

Forsjársvipting sé óþarflega viðurhlutamikil og afdrifarík. Í úrskurði segi, að tvö eldri börn stefnanda skuli dveljast hjá móðurömmu sinni. Stefnandi hafi sjálf oft látið börn sín dveljast hjá móðurömmu þeirra, ekki síst þegar hún hafi verið hrjáð af vandamálum sínum, og verði ekki séð, hvaða gagn það geri að svipta hana forsjá barna sinna, ef það sé til þess eins að mæla fyrir um sambærilegt fyrirkomulag og hún hafði.

Að lokum vísar stefnandi til dóms Mannréttindadómstóls Evrópu frá 24. mars 1988, Olson gegn Svíþjóð, þar sem fram komi, að svipting umsjár feli í sér mjög alvarleg afskipti af málefnum fjölskyldunnar, og ekki nægi, að sýnt sé fram á, að barni muni líða betur, sé það tekið frá foreldrum sínum.

Stefnandi vísar til laga um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992, þeirrar meginreglu barnalaga nr. 20/1992, að foreldrar fari með forsjá barna sinna, mannréttindasáttmála Evrópu, sérstaklega 6. gr., og til samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna, sbr. I. nr. 18/1992.

III.

Stefndu reisa sýknukröfu sína í fyrsta lagi á því, að hvorki barnaverndarnefnd Reykjavíkur né Reykjavíkurborg séu í málsvari fyrir barnaverndarráð. Barnaverndarráð sé skipað af félagsmálaráðherra, sbr. 9. gr. laga nr. 58/1992 (hér á eftir skammstöfuð bvl.), og sé sjálfstæður úrskurðaraðili, sbr. 10. gr. s. I. Gagnvart stefnda barnaverndarnefnd Reykjavíkur sé barnaverndarráð æðra stjórnvald, enda verði úrskurðum barnaverndarnefnda skotið til ráðsins samkvæmt ákvæðum laga um vernd barna og ungmenna, sbr. 10. gr. bvl. Barnaverndarráð geti breytt úrskurði barnaverndarnefndar, staðfest hann eða synjað staðfestingar, og sé meðferð úrskurðarvaldsins því endanlega í höndum ráðsins. Barnaverndarnefnd sem lægra stjórnvald sé bundin af úrskurðum barnaverndarráðs. Telji stefndu því, að barnaverndarráð eitt eigi aðild að máli þessu, og krefjist því sýknu þegar af þeirri ástæðu, sbr. 2. mgr. 16. gr. I. nr. 91/1991 um meðferð einkamála í héraði með síðari breytingum. Fyrir því séu skýr fordæmi, að barnaverndarráð sjálft eigi aðild að dómsmálum vegna kröfu um ógildingu úrskurða þess, sbr. Hrd. 1993, 226.

Í stefnu komi fram, að málsástæður stefnanda séu tvíþættar. Annars vegar haldi stefnandi því fram, að barnaverndarnefnd geti ekki talist óhlutdrægur dómstóll í skilningi 1. mgr. 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, og hins vegar, að niðurstaða barnaverndaryfirvalda sé efnislega röng. Verður fjallað um þær málsástæður hvora í sínu lagi.

Um mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

Um vernd barna og ungmenna sé fjallað í sérstökum lögum, og séu núgildandi lög nr. 58/1992. Markmið barnaverndar sé að tryggja börnum og ungmennum viðunandi uppeldisskilyrði, sbr. 1. gr. bvl. Í barnaverndarlögum sé málum skipað með þeim hætti, að barnaverndarnefndum, sem séu stjórnvaldsnefndir á vegum sveitarstjórna, sbr. 6. gr. bvl., sé falið fjölþætt hlutverk, sbr. 4. gr. bvl. Á þeim hvíli jafnframt ríkar skyldur til stuðnings og verndar einstökum börnum, og sé þeim skylt að grípa til viðeigandi úrræða, ef eða þegar aðstæður barns eða aðbúnaður sé óviðunandi, sbr. ákvæði V. og VI. kafla bvl. Barnaverndarnefndir hafi þó ekki afskipti af málefnum einstakra barna, nema þær verði þess varar við rækslu starfs síns, að slíkt reynist nauðsynlegt. Afskipti barnaverndarnefnda af málefnum einstakra barna geti verið með ýmsu móti, og hafi nefndirnar ýmis lögboðin úrræði til stuðnings og verndar börnum, m. a. geti þær úrskurðað, að foreldrar skuli sviptir forsjá barna sinna, ef um nánar tilgreind skilyrði sé að ræða, enda hafi önnur og vægari úrræði verið fullreynd, sbr. 25. gr. bvl.

Samkvæmt 7. gr. bvl. skuli barnaverndarnefnd ráða sérhæft starfslið, en heimilt sé skv. 2. mgr. 7. gr. að semja við stofnanir, svo sem félagsmálastofnanir og fræðsluskrifstofur, um sameiginlegt starfsmannahald og sérfræðipjónustu. Hér í Reykjavík séu starfsmenn fjölskyldudeildar félagsmálafélagsmála- og fræðslustofnunar jafnframt starfsmenn barnaverndarnefndar. Samkvæmt 3. mgr. 7. gr. bvl. sé barnaverndarnefnd heimilt að fela starfsmönnum sínum könnun og meðferð einstakra mála eða málaflokka, og skuli hún setja um það reglur, staðfestar af sveitarstjórn. Í Reykjavík hafi slíkar reglur verið samdar fyrir barnaverndarnefnd, og hafi þær verið staðfestar í borgarráði 14. apríl 1993. Barnaverndarnefnd sé einnig heimilt að leita til sérfræðinga í einstökum málum, sbr. lokamálslið 1. mgr. 7. gr., svo sem gert hafi verið í því máli, sem hér sé til umfjöllunar. Sérfræðingar, geðlæknir og sálfræðingur hafi verið fengnir til að meta bæði stefnanda og börn hennar. Þrátt fyrir það að starfsmenn nefndarinnar leggi greinargerðir sínar um mál fyrir nefndina, sé barnaverndarnefnd samt sem áður sjálfstæð í störfum sínum. Fyrir nefndina komi foreldrar ásamt lögmonnum sínum til að skýra sín sjónarmið. Hún geti kallað fyrir til yfirheyrslu þá, sem um málið geti borið.

Hún geti kallað eftir frekari gögnum, svo sem álitu sérfræðinga, sbr. 43. gr., sbr. 2. mgr. 18. gr. bvl. Barnaverndarnefnd meti málin því sjálfstætt og taki ein ákvarðanir með úrskurðum sínum, sbr. lokamálslið 3. mgr. 7. gr. bvl.

Í barnaverndarmálum sé fjallað um mikilsverða hagsmuni og því brýnt, að vandað sé til meðferðar mála. Í bvl. séu margar reglur, sem miði að því að vanda málsmeðferð og tryggja réttaröryggi aðila. Um meðferð barnaverndarmála sé mælt fyrir í ákvæðum VIII. kafla bvl., sbr. 41. – 50. gr. Í 41. gr. sé fjallað um ályktunarhæfi barnaverndarnefndar, en sérreglur gildi um skipan barnaverndarnefnda í úrskurðarmálum, sbr. 1. og 2. mgr. 45. gr. bvl. Það sé í fyrsta lagi skilyrði, að lögfræðingur eigi setu í nefndinni við afgreiðslu slíks máls. Hér í Reykjavík sé ætíð lögfræðingur í nefndinni, þar sem formaður hennar sé lögfræðingur. Í öðru lagi sé gerð krafa um aukinn meiri hluta, þannig, að minnst 4 af 5 skuli standa saman að úrskurði. Samkvæmt 42. gr. gildi um vanhæfi nefndarmanna sömu reglur og um vanhæfi héraðsdómara. Í 43. gr., sbr. 2. – 4. mgr. 18. gr. bvl., sé kveðið á um skyldu barnaverndarnefndar til að rannsaka mál nægjanlega. Í 46. gr. sé nánar kveðið á um meðferð úrskurðarmála, áður en úrskurður sé kveðinn upp, m. a. skuli foreldrum/forráðamönnum barna leiðbeint um réttarstöðu þeirra samkvæmt bvl. Einnig skuli aðilum gefið færi á að tjá sig um málið fyrir nefndinni, bæði munnlega og skriflega, þ. á m. með aðstoð lögmanns, ef því sé að skipta. Eftir atvikum skuli foreldrum veittur fjárstyrkur til greiðslu lögmannsaðstoðar, og sé ávallt veittur slíkur styrkur í Reykjavík, sé þess þörf, sbr. reglur Félagsmálastofnunar Reykjavíkurborgar. Enn fremur skuli barni að jafnaði veitt færi á að tjá sig um mál og ætíð, ef barn er tólf ára eða eldra, og sé þá heimilt að skipa barni sérstakan talsmann. Aðila skuli afhent með hæfilegum fyrirvara öll skrifleg gögn máls, sem farið sé eftir við úrlausn þess. Þó geti nefnd með rökstuddum úrskurði ákveðið, að tiltekin gögn skuli ekki afhent, ef það skaði hagsmuni barns eða heitið hafi verið trúnaði. Á sama hátt geti nefndin veitt aðila aðgang að gögnum, án þess að þau verði afhent honum, sbr. 4. mgr. 46. gr. bvl. Úrskurðir barnaverndarnefnda skuli vera skriflegir og rökstuddir, og skuli tilkynna aðilum úrskurði í ábyrgðarbréfi eða á annan jafntryggilegan hátt, sbr. 2. mgr. 45. gr. bvl. Um endurupptöku máls sé fjallað í 50. gr. bvl., en unnt sé að fá mál endurupptekin fyrir barnaverndarnefnd, enda hafi aðstæður foreldris breyst verulega, þannig, að ætla megi, að það sé orðið fært til að fara með forsjá barns. Við úrlausn slíks máls skuli velferð barns sem endranær ávallt ganga fyrir.

Úrskurðum barnaverndarnefnda megi skjóta til barnaverndarráðs, sbr. 10. gr. bvl. Barnaverndarnefndir séu hvorki háðar barnaverndarráði í störfum sínum né sæti þær eftirliti þess. Hlutverk barnaverndarráðs sé nú

þrengra en var samkvæmt eldri barnaverndarlögum nr. 53/1966, sem gerðu ráð fyrir, að barnaverndarráði bæri að veita barnaverndarnefndum ráðgjöf í einstökum málum og hafa eftirlit með störfum þeirra. Eftir gildistöku núgildandi barnaverndarlaga með síðari breytingum, sbr. lög nr. 22/1995, hafi þessi verkefni ráðsins verið færð til félagsmálaráðherra og barnaverndarstofu, sbr. 3. gr. bvl. Eftir núgildandi lögum sé því hlutverk barnaverndarráðs eingöngu bundið við úrlausn mála, sem til þess sé skotið með heimild í lögum, sbr. 1. mgr. 10. gr. bvl. Barnaverndarráð sé skipað af félagsmálaráðherra, og skuli til þess valdir þrír menn og þrír til vara, sem skuli vera kunnir að grandvarleik og hafa sérþekkingu á málefnum barna og ungmenna. Formaður ráðsins skuli fullnægja skilyrðum til þess að vera héraðsdómari, sbr. 9. gr. bvl. Barnaverndarráð geti metið að nýju bæði sönnunargögn og lagahlið þeirra mála, er til þess sé skotið. Ráðið geti ýmist staðfest niðurstöðu úrskurðar barnaverndarnefndar að efni til eða hrundið honum að nokkru eða öllu leyti. Ráðið geti einnig mælt fyrir um aðrar ráðstafanir en barnaverndarnefnd hefur ákveðið, og þá geti það einnig vísað máli að nýju til barnaverndarnefndar. Barnaverndarráð geti sjálft aflað gagna í máli eða fyrir atbeina barnaverndarnefndar eða með öðrum hætti, ef því sé að skipta, sbr. 3. mgr. 49. gr. bvl. Einnig geti barnaverndarráð mælt fyrir um formlegan málflutning fyrir ráðinu, sbr. 4. mgr. 49. gr. bvl. Að öðru leyti gildi ákvæði 42. – 43. gr. og 45. – 46. bvl. um málsmeðferð fyrir ráðinu. Barnaverndarráð sé ekki ályktunarfært, nema allir ráðsmenn sitji fund og tveir þeirra fylgist með málum, sbr. 11. gr. bvl. Með ákvæðum barnaverndarlaga, er mæli fyrir um meðferð mála fyrir barnaverndaryfirvöldum, sé því tryggt, að barnaverndarmál fái tryggja málsmeðferð.

Í barnavernd felist stuðningur samfélagsins við börn. Sú leið, sem ákveðin sé í barnaverndarlögum, þ. e. úrlausnarvald barnaverndarnefnda, sé best fallin til að tryggja samfellda meðferð barnaverndarmála, þar sem eitt úrræði geti leitt af öðru barninu til hagsbóta. Barnaverndarnefndir séu stjórnsýslunefndir á vegum sveitarfélaga, og séu þær að öllu leyti sjálfstæðar og heyri hvorki undir stjórnsýslu sveitarfélaganna né sveitarstjórnir. Sem fyrr segi, sæti úrskurðir barnaverndarnefndar málskoti til óháðs æðra stjórnvalds, þ. e. barnaverndarráðs, sbr. 10. gr. bvl. Barnaverndarráð sé að öllu leyti sjálfstæður og óhlutdrægur úrskurðaraðili. Lögin um vernd barna og ungmenna kveði á um, að barnaverndarmál fái sanngjarna og hlutlæga meðferð, fyrst hjá barnaverndarnefnd og síðar, eftir atvikum, hjá barnaverndarráði. Sé meðferð barnaverndarmála samkvæmt l. nr. 58/1992 því í fullu samræmi við mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994.

Aðilar að barnaverndarmálum séu ekki sviptir því úrræði að skjóta mál-

um sínum til dómstóla, þrátt fyrir það að í 1. mgr. 49. gr. bvl. segi, að málum verði skotið til fullnaðarúrskurðar barnaverndarráðs. Á þetta ákvæði hafi gagnert reynt í Hrd. 1993, 226, þar sem Hæstiréttur hafi dæmt jafnt um efni málsins og valdamörk barnaverndaryfirvalda.

Efnisleg niðurstaða barnaverndarnefndar Reykjavíkur.

Þeim sjónarmiðum stefnanda, að úrskurðir barnaverndaryfirvalda séu efnislega rangir og forsjársvipting hafi verið óþarflega viðurhlutamikil og afdrifarík, sé eindregið vísað á bug.

Samkvæmt 1. mgr. 25. gr. bvl. sé heimilt að beita forsjársviptingu að tilteknum skilyrðum fullnægðum, svo sem nánar greini þar. Þannig sé mælt fyrir um, að heimilt sé að beita forsjársviptingu samkvæmt a-lið 1. mgr. 25. gr. bvl., ef uppeldi, daglegri umönnun eða samskiptum foreldra við barn sé alvarlega ábótavant með hliðsjón af aldri þess og þroska, og samkvæmt d-lið, ef telja megi fullvíst, að líkamlegri og andlegri heilsu barns eða þroska geti verið hættu búin, sökum þess að foreldrar séu augljóslega vanhæfir til að fara með forsjána, svo sem vegna vímuefnaneyslu, alvarlegrar geðveilu, mikils greindarskorts eða hegðun foreldra sé líkleg til að valda barni alvarlegum skaða. Gögn málsins beri skýrlega með sér, að lögmæltum skilyrðum forsjársviptingar samkvæmt a- og d-lið 25. gr. bvl. hafi verið fullnægt. Í málavaxtalýsingu komi fram glögg dæmi um, að samskiptum stefnanda við börn sín hafi verið alvarlega ábótavant. Í gögnum málsins sé ljóslega sýnt fram á þá fjölpættu persónulegu annmarka á hæfni stefnanda sem foreldris til að ala upp börn. Lýsi sálfræðirannsókn og persónuleikapróf, sem gerð voru á stefnanda samkvæmt sálfræðiskýrslu Álfheiðar Steinþórsdóttur, „... innhverfri konu, sem haldin er langvarandi og djúpstæðri taugaveiklun. Depurð, kvíði og mikil innri spennan virðist viðvarandi. Tilfinningalíf er kraftlítið í tengslum, verður háð öðrum, sem hún skynjar sterkari, en á sjálf erfitt með náin tilfinningatengsl, að setja sig í spor annarra og vera afgerandi í samskiptum. Slíkt hlýtur að há henni í maka- og uppeldistengslum. Hún finnur oft vanmátt gagnvart kröfum umhverfisins, er tortryggin og skynjar sig oft sem þolanda heldur en geranda í lífi sínu. Andspænis því, sem hún skynjar sem erfitt, verður hún oftast óvirk, leiðir hjá sér eða gefst upp. Sjálfstraust er mjög lágt. Sem móðir lýsir hún umhyggju og ástúð í garð barna sinna, en samkvæmt niðurstöðum prófa er líklegt, að henni veitist erfitt að veita þeim tilfinningalegt öryggi, stuðning og andlega örvun“.

Svo sem fram hafi komið, hafi stefnandi um árabíl átt við ýmiss konar vandamál að etja, ekki aðeins geðræn veikindi, sem hafi hrjáð hana allt frá unglingsárum, heldur og misnotkun lyfja og áfengis. Eins og fram komi í

gögnum málsins, hafi stefnandi marglýst yfir því, að hún ætli að takast á við vímuefnavanda sinn, en þó ekki gert það með markvissum úrræðum hingað til. Hafi stefnanda verið gerð grein fyrir alvöru málsins þegar í ársbyrjun 1990, að því er varði málefni barna hennar og yfirvofandi afskipti barnaverndaryfirvalda. Þrátt fyrir það að málefni stefnanda og barna hennar hafi verið til umfjöllunar barnaverndarnefndar allt frá árinu 1990, hafi stefnandi ekki allan þann tíma tekist á við vímuefna- og lyfjamisnotkunarvanda sinn með raunhæfum hætti, svo sem fram komi í gögnum málsins. Í stefnu séu málavextir ekkert raktir, eftir að úrskurður barnaverndarnefndar Reykjavíkur var kveðinn upp 10. september 1996, þ. e. rúmlega sex mánuðum fyrir útgáfu stefnu. Aðeins sé staðhæft, að stefnandi sé að ná betri tókum á vandamálum sínum. Þessari yfirlýsingu í stefnu beri því að taka með þeirri varúð, sem reynsla af fyrri yfirlýsingum stefnanda sama efnis gefi tilefni til. Auk þess beri að benda sérstaklega á það hér, að stefnandi hafi ekki sýnt fram á neitt, er styðji þá staðhæfingu hennar, að hún sé nú að ná betri tókum á vandamálum sínum. Séu engin gögn frá sérfræðingum eða meðferðaraðilum lögð fram af hennar hálfu eða sýnt fram á það með skýrslugjöfum.

Gögn málsins beri skýrt með sér, að það sé ákaflega orðum aukið, að stefnandi hafi almennt sýnt þá fyrirhyggju að leita til ættingja með börnin, þegar vandamála hennar hafi orðið vart; t. d. hafi lögregla og sjúkralið verið kölluð á heimili hennar vegna töku hennar á of stórum lyfjaskömmtum, og hafi börn hennar m. a. komið að henni þannig. Þá hafi stefnandi verið á þvælingi með börn sín í annarlegu ástandi, svo sem fram komi í gögnum málsins.

Auk beinna áhrifa og vanrækslu, sem börn stefnanda hafi mátt þola vegna vandamála hennar, hafi þau mátt þola mikið rötleysi í lífi sínu, sem stafi beint og óbeint af vandamálum stefnanda og persónulegum annmörkum hennar, svo sem fyrr sé rakið. Fullvíst hafi verið, að umönnun barnanna og samskiptum móður við þau hafi verið alvarlega ábótavant og andlegri heilsu þeirra og þroska verið hætta búin vegna augljósrar vanhæfni stefnanda til að fara með forsjá þeirra. Við þær aðstæður sé skylda barnaverndarnefndar að grípa til þeirra ráðstafana, sem megi verða til þess að tryggja hagsmunum barnanna. Öll meðferð málsins hafi leitt í ljós, að stefnandi geti ekki annast börnin með fullnægjandi hætti og að stuðningsaðgerðir barnaverndarnefndar eða aðrar aðgerðir geti ekki bætt þar úr.

Fullyrðingum stefnanda, sem fram komi í stefnu, um vanhæfi nefndarmanna barnaverndarnefndar sé mótmælt sem örökstuddum og röngum.

Sú niðurstaða barnaverndarnefndar Reykjavíkur að beita forsjárvípt-

ingu hafi í hvívetna verið reist á faglegu mati, enda hafi augljóslega verið um að ræða þær ástæður skv. a- og d-lið 1. mgr. 25. gr. bvl., er gerðu nauðsynlegt að svipta stefnanda forsjá barnanna til að tryggja þeim þann rétt til viðunandi uppeldisskilyrða, sem löggjafinn mæli þeim samkvæmt 1. gr. laga um vernd barna og ungmenna. Úrskurður barnaverndarnefndar Reykjavíkur og síðar staðfesting hans í barnaverndarráði hafi þannig að öllu leyti verið að lögum, og beri þegar af þeirri ástæðu að hafna algerlega kröfu stefnanda í málinu og sýkna stefndu af öllum kröfum stefnanda.

Stefndu styðja málskostnaðarkröfu sína við 130. gr. laga nr. 91/1991.

Um réttarheimildir vísa stefndu til laga um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992, barnalaga nr. 20/1992, mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994, samnings Sameinuðu þjóðanna um réttindi barna, sbr. lög nr. 18/1992, laga um meðferð einkamála í héraði nr. 91/1991 og dóms Hæstaréttar í dómasafni réttarins árið 1993, bls. 226.

IV.

Í úrskurði dómsins frá 1. apríl síðastliðnum um frávisunarkröfu stefndu kemur fram, að samkvæmt lögum nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna beri barnaverndarnefndum að hlíta úrskurðum barnaverndarráðs og sjá til þess, að viðeigandi ráðstafanir verði gerðar og úrskurðum ráðsins framfylgt. Barnaverndarráð gegni hins vegar einungis hlutverki úrskurðarnefndar á málskotsstigi innan stjórnarsýslunnar, og sé hlutverki þess lokið, þegar það hefur úrskurðað í máli. Hafi barnaverndarráð því enga þá lögvarða hagsmuni af úrlausn málsins, sem leitt geti til aðildar þess að því.

Við þessar röksemdir er því að bæta, að hafi foreldrar verið sviptir forsjá barns, hverfur forsjá þess til barnaverndarnefndar að svo stöddu og þar til annað hefur verið ákveðið, sbr. 26. gr. barnaverndarlaga.

Með vísan til þeirra raka, sem að ofan greinir, verður talið, að barnaverndarnefnd, en ekki barnaverndarráð, eigi aðild að málinu. Ber því að hafna sýknukröfu stefnda barnaverndarnefndar Reykjavíkur vegna aðildarskorts, sbr. 2. mgr. 16. gr. laga nr. 91/1991 um meðferð einkamála.

Samkvæmt 1. gr. laga nr. 58/1992 um vernd barna og ungmenna er markmið barnaverndar að tryggja börnum og ungmennum viðunandi uppeldisskilyrði. Skal það gert með því að styrkja uppeldishlutverk fjölskyldunnar og beita úrræðum til verndar einstökum börnum, þegar það á við. Þá skal í barnaverndarstarfi jafnan það ráð upp taka, sem ætla má, að sé barni eða ungmanni fyrir bestu. Skal barnaverndarstarfi hagað þannig, að það stuðli að stöðugleika í uppveksti barna og ungmenna. Sama hugsun kemur fram í 29. gr. barnalaga nr. 20/1992.

Í athugasemdum með frumvarpi því, sem varð að lögum nr. 58/1992, kemur meðal annars fram, að í barnavernd felist stuðningur samfélagsins við börn, og ef grípa þurfi til úrskurðar, sé eðli hans og tilgangur að tryggja velferð barns og öryggi, en alls ekki að refsa foreldrum. Í meðferð barnaverndarmáls sé mikilvægt að tryggja samfellda meðferð, þar sem eitt úrræði leiði af öðru barninu til hagsbóta. Sé einn meginkostur núverandi kerfis, að barnaverndarnefnd beri áfram fulla ábyrgð á velferð barnsins, eftir að hún ákveður að taka barn af heimili. Geti þetta skert rétt foreldra, og deilt hafi verið á „sjálfðæmi“ barnaverndarnefnda. Sé því reynt í frumvarpinu að bregðast við þessari hættu með skýrum málsmeðferðarákvæðum og sterkari stöðu barnaverndarráðs sem áfrýjunaraðila. Þá kemur fram í athugasemdunum, að ókostir dómstólameðferðar þessara mála séu þeir helstir, að hætta sé á, að hún yrði ekki nægjanlega skilvirk, auk þess sem hún væri bæði dýr og seinleg.

Samkvæmt framansögðu eru barnaverndarnefndir og barnaverndarráð úrskurðaraðilar á stjórnáðalstigi, en fara ekki með dómshald í skilningi 2. gr. stjórnarskrárinnar, og hefur löggjafinn metið það svo, að hagsmunir barna séu best tryggðir með þessu fyrirkomulagi.

Telja verður, að löggjafanum sé heimilt að fela stjórnvöldum úrskurðarvald á þessu tiltekna sviði, enda má ávallt bera ákvarðanir barnaverndarráðs undir dómstóla. Er það því álit dómsins, að ákvæði laga nr. 58/1992 um úrskurðarvald barnaverndaryfirvalda séu ekki andstæð 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sem lögfestur var hér á landi með lögum nr. 62/1994, svo sem stefnandi heldur fram. Rétt þykir að geta þess, að ákvæði 6. gr. sáttmálans, samsvarandi þeim, er stefnandi vísar til í máli þessu, hafa jafnframt verið lögfest í 70. gr. stjórnarskrárinnar, sbr. 8. gr. laga nr. 97/1995.

Þá er því einnig haldið fram af hálfu stefnanda, að það samræmist ekki 6. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, að stefndi barnaverndarnefnd hafi farið bæði með rannsóknar- og úrskurðarvald í máli stefnanda. Hins vegar er ekki vikið að því í málalilbúnaði stefnanda, að hið sama gildi um barnaverndarráð.

Reglur um málsmeðferð fyrir barnaverndaryfirvöldum eru í VIII. kafla laga nr. 58/1992, 41. – 50. gr. Um vanhæfi þeirra, er skipa barnaverndarnefnd og barnaverndarráð, til meðferðar einstakra mála gilda samkvæmt 42. gr. og 4. mgr. 49. gr. laganna ákvæði um vanhæfi héraðsdómara til að fara með einkamál, sbr. 5. gr. laga nr. 91/1991, eftir því sem við getur átt.

Þar sem þær aðstæður geta komið upp, að foreldrar ræki ekki uppeldisskyldur sínar, svo að velferð barns eða ungmennis er jafnvel hætta búin, ber brýna nauðsyn til þess, að hinu opinbera, í þessu tilviki barnaverndaryfir-

völdum, sé heimilt að rannsaka með sem gleggstum hætti allt, sem við kemur högum barns eða ungmennis, þar á meðal með skýrslutöku af foreldrum eða öðrum forráðamönnum, og leita aðstoðar sérfræðinga í þeim efnum, enda er ekki fært að meta aðstæður og grípa til viðeigandi úrræða, nema ýtarlegar upplýsingar liggi fyrir um alla hagi barns eða ungmennis. Enda þótt eitt af markmiðum barnaverndar sé að „styrkja uppeldishlutverk fjölskyldunnar“, eru hagsmunir barnsins eða ungmennisins hafðir í fyrirrúmi, þegar þeim lýstur saman við hagsmuni foreldris.

Ljóst er, að rannsóknarskylda hvílir á barnaverndarnefndum samkvæmt 43. gr. fyrrnefndra laga, þar sem mælt er fyrir um, að áður en barnaverndarnefnd ræður máli til lykta, skuli aflað sem gleggstra upplýsinga um hagi barns eða ungmennis, sbr. 2. – 4. mgr. 18. gr. Er barnaverndarnefnd eða starfsmönnum hennar eða öðrum, sem hún kann að fela það sérstaklega, heimilt að taka skýrslur af foreldrum eða forráðamönnum barns eða ungmennis og kveðja fyrir sig til yfirheyrslu hvern þann í umdæmi hennar, er um kann að bera, við rannsókn á högum barns eða ungmennis, sbr. 2. mgr. 43. gr. Þá hefur barnaverndarráð sömu rannsóknarúrræði samkvæmt 4. mgr. 49. gr. laganna.

Svo sem áður greinir, sinnti stefndi barnaverndarnefnd Reykjavíkur rannsóknarskyldu þessari, eftir því sem hún taldi þörf á við úrlausn máls þess, er hér um ræðir. Þá aflaði barnaverndarráð einnig sjálfstætt gagna samkvæmt heimild í 49. gr. barnaverndarlaga, áður en það lauk úrskurði á málið.

Þegar ofangreind rannsóknarskylda barnaverndaryfirvalda er virt, ber að hafa í huga, að dómstólum eru einnig tiltæk ýmis rannsóknarúrræði í forsjármálum samkvæmt barnalögum. Helgast það af eðli þessara viðkvæmu mála á sama hátt og í barnaverndarmálum. Kemur þannig fram í 60. gr. nefndra laga, að dómari geti lagt fyrir aðila eða lögmenn þeirra, að afla verði nánar tilgreindra gagna, svo sem skýrslna sérfróðra manna, um foreldra og barn. Þá er dómara heimilt að afla sjálfur sönnunargagna, ef nauðsynlegt þykir, þar á meðal með yfirheyrslu vitna og öflun sérfræðilegra álitsgerða, en auk þess getur hann lagt fyrir aðila að gefa skýrslu í dómi. Hefur þessi málsmeðferð ekki verið talin gera það að verkum, að dómari sé eftir slíka sjálfstæða öflun sönnunargagna vanhæfur til að dæma í máli.

Á viðlíka hátt og að ofan greinir um úrræði dómstóla til sjálfstæðrar öflunar sönnunargagna í forsjármálum, þar sem hagsmunir barna eru hafðir að leiðarljósi á sama hátt og í barnaverndarmálum, verður eigi talið, að sú rannsóknarskylda, sem á barnaverndaryfirvöldum hvílir samkvæmt lögum nr. 58/1992, geri það að verkum, að umrædd stjórnvöld, sem að öllu leyti

eru sjálfstæð í störfum sínum, séu almennt vanhæf til að úrskurða í þeim málum, sem þeim er að lögum falið úrskurðarvald í. Er það því niðurstaða dómsins, að ekki sé um að ræða þau atvik eða aðstæður, sem til þess séu fallnar að draga með réttu í efa óhlutdrægni stefnda barnaverndarnefndar Reykjavíkur eða barnaverndarráðs til meðferðar þess máls, sem hér um ræðir, sbr. g-lið 5. gr. laga nr. 91/1991, sem stefnandi vísar til í þessu sambandi. Ber því að hafna þeirri málsástæðu stefnanda.

Í forsendum úrskurðar barnaverndarráðs, sem krafist er ógildingar á, segir svo: „K hefur lengi átt við alvarlegan áfengis- og vímuefnavanda að stríða, eins og fram kemur í hinum kærða úrskurði. Auk áfengisvanda þjáist K af geðrænum erfiðleikum og persónuleikatrufnunum. K ber umhyggju fyrir börnum sínum, en þeir alvarlegu erfiðleikar, sem hún á við að etja, hafa gert það að verkum, að henni hefur augljóslega verið um megn að annast börnin. Hefur uppleidd og umönnun barnanna af þessum ástæðum verið alvarlega ábótavant. Mikill stuðningur barnaverndarnefndar Reykjavíkur við fjölskylduna og tilraunir til þess að beita öðrum aðgerðum til úrbóta, sbr. 2. mgr. 25. gr. laga um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992, nægðu ekki til þess að bæta ástandið. Barnaverndarráð telur fullvíst, að andlegri og líkamlegri heilsu barnanna sé veruleg hætta búin vegna vanhæfni K, fari hún með forsjá þeirra. Það er einnig mat barnaverndarráðs, að ekki sé unnt að beita öðrum vægari aðgerðum en forsjárviptingu til að tryggja öryggi barnanna. Með vísan til þessa ber að staðfesta hinn kærða úrskurð barnaverndarnefndar Reykjavíkur frá 10. september 1996, sbr. og a- og d-lið 25. gr. laga um vernd barna og ungmenna nr. 58/1992, sbr. 3. mgr. 49. gr. s. 1.“

Í málinu liggja fyrir fjölmörg gögn, þar sem fram kemur, að barnaverndarnefnd og lögregla hafi þurft að hafa ýmis afskipti af heimili stefnanda. Hefur þar meðal annars verið um að ræða ítrekaðar sjálfsvígstilraunir stefnanda, lyfjamisnotkun hennar, ofbeldi svo og aðbúnað og skólagöngu barna hennar. Þá er fram komið í málinu, að stefnandi hafi átt þátt í því að fjarlægja yngsta barn sitt af sjúkrahúsi gegn læknisráði, og jafnframt, að hún hafi, meðan hún var undir eftirliti barnaverndarnefndar, farið með barnið til Danmerkur án heimildar og skilið tvö eldri börn sín eftir án þess að gera viðeigandi ráðstafanir, en börnin dvöldust þá um helgi hjá kynföður sínum.

Stefnandi hefur átt við mikinn áfengis- og vímuefnavanda að stríða um langt skeið. Verður að telja fullljóst af gögnum málsins, að það hafi komið niður á allri umönnun barna hennar, og hafa þau meðal annars þvælst á milli ættingja og vinafólks, meðan stefnandi hefur verið í vímuefnaneyslu.

Stefnandi hefur verið ósamvinnuþýð um upplýsingar um geðræna hagi

sína, og lýsir það sér í tregðu til að koma í sálfræðiviðtöl og synjun á öflun læknaskýrslna. Þrátt fyrir þennan skort á samvinnu af hálfu stefnanda verður ráðið af gögnum málsins, að hún eigi við alvarleg geðræn vandamál að stríða auk fyrrnefnds áfengis- og vímuefnavanda. Er það því niðurstaða dómsins, að börn stefnanda hafi búið við langvarandi vanrækslu af hálfu stefnanda.

Stefnandi hefur ekki lagt fyrir dóminn nein þau gögn, sem veiti líkur fyrir því, að hagir hennar hafi breyst á þann veg, að hún sé í stakk búin til að rækja á viðunandi hátt uppeldisskyldur sínar gagnvart umræddum börnum sínum.

Með vísan til þess, er að framan greinir, og að öðru leyti með skírskotun til forsendna úrskurðar barnaverndarráðs telur dómurinn engin efni til að hnekkja því mati, sem þar kemur fram. Þá verður ekki talið, að þær ráðstafanir, sem gerðar voru samkvæmt úrskurðinum, fari, eins og atvikum máls þessa er háttað, í bága við 8. gr. mannréttindasáttmála Evrópu, sbr. lög nr. 62/1994. Verður því eigi við úrskurði þessum haggð.

Samkvæmt framansögðu ber að sýkna stefndu af kröfum stefnanda í máli þessu, en rétt er, að málskostnaður falli niður.

Allur gjafsóknarkostnaður stefnanda, þar með talin laun lögmanns hennar, Kristjáns Stefánssonar hæstaréttarlögmanns, 250.000 kr., að meðtöldum virðisaukaskatti af málflutningsþóknun greiðist úr ríkissjóði.

Dóminn kveða upp Helgi I. Jónsson héraðsdómari sem dómsformaður og meðdómendurnir Sigríður Ólafsdóttir héraðsdómari og Tómas Zoëga geðlæknir.

D ó m s o r ð :

Stefndu, barnaverndarnefnd Reykjavíkur og Reykjavíkurborg, skulu vera sýknar af kröfum stefnanda, K, í máli þessu.

Málskostnaður fellur niður.

Allur gjafsóknarkostnaður stefnanda, þar með talin laun lögmanns hennar, Kristjáns Stefánssonar hæstaréttarlögmanns, 250.000 kr., greiðist úr ríkissjóði.