

Beslut angående tillämpningen av 6 § LVU; fråga bl.a. om socialtjänsten genom beslut om omedelbart omhändertagande avsett att kringgå bestämmelserna i 21 kap. föräldrabalken om verkställighet av domar och beslut angående vårdnad

I en anmälan till JO framförde AA – såsom ombud för BB – klagomål mot Socialnämnden i Högsby kommun. Hon hemställde att JO skulle granska ett ärende rörande omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU avseende pojken CC, född 1996.

AA anförde bl.a. följande. Handens tingsrätt hade interimistiskt förordnat att vårdnaden om CC skulle tillkomma fadern (DD). Modern (BB) hade överklagat beslutet till Svea hovrätt som lämnat överklagandet utan bifall. Trots att DD hos länsrätten hade ansökt om verkställighet av vårdnadsbeslutet, fattade tf. ordföranden i socialnämnden den 17 november 2000 beslut om ett omedelbart omhändertagande av CC. Beslutet var huvudsakligen baserat på uppgifter från DD:s ombud. Ingripandet grundade sig inte på förhållandena i hemmet utan skedde mot en umgängesförälder som inte var delaktig i den juridiska vårdnaden. Av utredningen framgick inte CC:s förhållanden. Vårdnadshavaren befann sig i en annan kommun, Nynäshamn. Även umgängesföräldern och CC vistades i en annan kommun, Gotland, vilket socialnämnden kände till.

Inledningsvis rekviderades akten beträffande CC från socialförvaltningen i Högsby kommun.

Därefter anmodades Socialnämnden i Högsby kommun att inkomma med utredning och yttrande över vad som framförts i anmälan till JO. Socialnämnden lämnade ett av 1:e socialsekreteraren EE upprättat yttrande som sitt remissvar. I yttrandet anfördes bl.a. följande.

Socialtjänsten i Högsby kommun medverkade aktivt i vårdnadsutredning avseende CC, född 1996. Socialtjänsten i Högsby har medverkat i dels ett yttrande till tingsrätten samt gjort del av vårdnadsutredning avseende BB och hennes barn boende i Massemåla, Högsby kommun. Vårdnadsutredningen genomfördes i samarbete med socialnämnden i Nynäshamn. Kännedom om BB och hennes barn har socialnämnden i Högsby haft sedan 1999-12.

I vårdnadsutredningen avseende CC framförs följande. CC har efter att föräldrarna separerat i huvudsak bott hos mamma BB. CC har tvingats flytta flera gånger. Vid senaste flyttningstillfället till Massemåla, Högsby kommun fick fyraårige CC kännedom om flyttningen samma dag. Något som motiveras av BB:s rädsla för pappa DD. BB kommenterar sina flyttningar med att dessa inte har påverkat CC nämnvärt, eftersom hon enligt egen uppgift la upp flyttningen som en utflykt. Utredarna anser detta vara ett exempel på hur BB saknar förmåga att se barns behov. CC är kraftigt indragen i föräldrarnas konflikt, något som kan bli till stor skada. På sikt är det, skriver utredarna, viktigt att detta inte förstärks utan att CC skall kunna [känna] att han har rätt att älska bägge sina föräldrar.

Utredarna framhåller att det är av största vikt att CC får lugn och ro samt att CC får den professionella hjälp han kan komma att behöva för att kunna må bra. Vidare är det viktigt att den förälder som CC stadigvarande bor hos har förmåga att se hans behov. Utredarna bedömer att BB brister stort på denna punkt.

Efter överenskommelse med BB 2000-05-12 accepterar BB att socialtjänsten begär yttrande av barn- och ungdomspsykiatrin i Oskarshamn omkring såväl CC som de äldre bröderna FF och GG. Detta yttrande som då är generellt stärker socialnämndens utredares uppfattning.

Det omedelbara omhändertagandet.

Socialtjänsten hade ovanstående farhågor omkring CC:s psykiska mående i en upptrappad konflikt mellan föräldrarna. Under arbetet med vårdnadsutredningen hade utredarna vid flera tillfällen förstått att BB hade stor brist i sin förståelse för barns behov av trygghet och tillit. Detta visade sig bland annat då hon var helt oförstående inför att barn inte plötsligt skall lämna invand miljö.

Den 1 november 2000 meddelar Handens tingsrätt beslut om att DD anförtros enskild vårdnad om CC. Samma vecka försöker DD genom sin advokat få till stånd en flyttning av CC till pappan. Socialtjänsten meddelar BB att vi står till förfogande vid ett överlämnande och frågar BB per telefon när pojken skall flytta till pappa. På denna direkta förfrågan meddelar BB att hon ämnar låta sin advokat ta kontakt med DD:s advokat för en överlämning senare under veckan. Därefter försöker socialtjänsten på olika aktiva sätt få en dialog med BB omkring CC och den befogade oro som finns när konflikten mellan föräldrarna nu trappats upp. BB handlar också på ett sätt som ger socialtjänsten stärkt tro att BB nu återupprepar sitt tidigare beteende att fly med pojken. BB kommer inte till tid utsatt för umgänge mellan CC och pappa DD, hon avsäger sig kontakten med sin tidigare advokat och socialtjänsten kan inte heller nå henne för att fortsätta kommunikationen om den oro för CC som finns. Socialtjänsten gör hembesök utan resultat 2000-11-16. Socialtjänsten i Högsby har av BB fått information att hon då och då vistas på Gotland. Något som gör att socialtjänsten i Högsby tar kontakt med socialtjänsten i Visby för att på detta sätt få kontakt med BB och förvissa oss om att CC mår bra i denna utvidgade konflikt.

När inget av våra kontaktförsök får resultat beslutar socialnämnden i Högsby 2000-11-17, genom ordförandebeslut att göra ett omedelbart omhändertagande enligt LVU § 6 av CC. Detta då socialtjänsten befarade att CC genom mamma BB:s agerande skulle kunna komma att hamna i vanmakt och att någon möjlighet för socialtjänsten till kommunikation omkring detta inte fanns. Detta då såväl mamma som CC inte befann sig varken i BB:s hem i Massemåla eller på av socialtjänsten känd vistelseadress på Gotland.

På eftermiddagen samma dag kontakter BB socialtjänsten genom advokat AA. Socialtjänsten förmedlar sin oro omkring fyraårige CC. Advokat AA skickar omedelbart per fax en av BB underskriven fullmakt som visar att BB och troligen också CC vid tillfället befinner sig i Örebro. Efter någon timme och ytterligare ett telefonsamtal meddelar BB genom sin advokat att hon har för avsikt att samma kväll överlämna CC till DD, pappan. Detta meddelande innebär att socialtjänsten fått den eftersträlvade kontakten med BB och förvissat sig om att någon förutom mamma finns som bevakar pojkens intresse. Socialtjänsten i Högsby beslutar då efter kontakt

med ordförande i socialnämnden att ej gå vidare med ansökan om LVU. Samtidigt kontaktas socialtjänsten i Nynäshamn för att medverka som stöd vid överlämnandet av pojken. Något som verkställs utan problem 2000-11-17.

En uppgift som advokat AA framför i egenskap av ombud för BB är att det omedelbara omhändertagandet är riktat mot umgängesföräldern. Socialnämndens representanter tolkar lagen på det sätt att vårdnadshavaren, DD har som vårdnadshavare en skyldighet att värna sitt barn och i det fall han inte kan detta har socialtjänsten en lagstadgad skyldighet att ingripa till barnets skydd. Socialnämndens företrädare gjorde också under kort tid väsentliga ansträngningar för att skapa en dialog och få bekräftelse på var BB befann sig med sitt barn. En ansträngning som inte lyckades då det med största sannolikhet var så att BB befann sig på helt okänd adress.

Sammanfattning:

CC är fyra år gammal. Han är helt utan egen förskyllan ställd mitt i en dramatisk konflikt som enligt uppgifter i socialtjänstens utredning är honom till tydlig skada. I samband med dom handlade en av parterna på ett sätt som var till fara för barnet. En fara som inte är att betrakta som obetydlig då detta var ett upprepat mönster som såväl tidigare utredningar som utlåtande från psykolog visar befarits varit skadligt för CC. I en situation när oklarhet omkring vistelseadress, mammans avsikt samt brist på grundläggande kommunikation med den som för tillfället hade vården av CC beslutade socialnämnden att förordna ett omedelbart omhändertagande enligt LVU. Ett LVU som ej gick till verkställighet då klarhet omkring CC:s situation gick att få.

AA kommenterade remissvaret.

I ett beslut den 28 oktober 2002 anförde *JO André* följande.

Rättslig reglering

Socialnämnden har ett särskilt ansvar för barn och ungdom. Detta kommer till uttryck bl.a. i 5 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) där det stadgas att socialnämnden skall verka för att barn och ungdom växer upp under goda och trygga förhållanden.

Socialtjänstens insatser för barn och ungdomar bygger på frivillighet från de berörda sida. Under vissa förutsättningar kan det dock bli aktuellt med ett tvångsingripande. Regler härom finns i LVU. Enligt 2 § LVU skall vård beslutas om det på grund av misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

Beslut om vård enligt LVU fattas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden. Socialnämnden får dock, enligt 6 § LVU, besluta att den som är under 20 år omedelbart skall omhändertas om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av denna lag och rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras. Om socialnämndens beslut om omhändertagande inte kan avvaktas får nämndens ordförande, eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat, besluta om omhändertagande (6 § andra stycket LVU).

När ett beslut har fattats om omhändertagande eller om vård enligt LVU bestämmer socialnämnden, enligt 11 § LVU, hur vården av den unge skall ordnas och var han skall vistas under vårdtiden. Enligt 11 § andra stycket LVU får nämnden medge att den unge vistas i sitt eget hem, om detta kan antas vara bäst ägnat att främja vården av honom. Vård med stöd av LVU skall dock alltid inledas utanför den unges eget hem.

I 21 kap. föräldrabalken (FB) finns bestämmelser om verkställighet av vad allmän domstol har bestämt i dom eller beslut om bl.a. vårdnad. Enligt dessa bestämmelser förordnar länsrätt om verkställighet efter en ansökan. Utgångspunkten vid handläggningen av mål enligt 21 kap. FB är att barnets bästa skall komma i främsta rummet.

Överlämnande av barn skall i första hand ske med parternas frivilliga medverkan. Innan länsrätten förordnar om verkställighet får den uppdra åt bl.a. tjänsteman inom socialtjänsten att verka för att den som har hand om barnet frivilligt skall fullgöra vad som åligger honom eller henne enligt domstols förordnande (21 kap. 2 § FB). När överflyttning inte sker frivilligt får tvångsmedel tillgripas. I 21 kap. 3 § FB stadgas att länsrätten, om den förordnar om verkställighet, får förelägga vite eller besluta att barnet skall hämtas genom polismyndighetens försorg. Är det fråga om en dom eller ett beslut om vårdnad får länsrätten besluta om hämtning av barnet om verkställighet annars inte kan ske eller om hämtning är nödvändig för att undvika att barnet lider allvarlig skada.

Bedömning

Fråga dels om Socialnämnden i Högsby kommun var behörig att besluta om omhändertagande av CC, dels om omhändertagandet kunde grundas på förhållandena hos förälder som inte var vårdnadshavare

I anmälan har, som det får förstås, ifrågasatts huruvida Socialnämnden i Högsby kommun var formellt behörig att fatta beslut om omedelbart omhändertagande av CC i den aktuella situationen där vårdnadshavaren befann sig i Nynäshamns kommun och den andre föräldern vistades tillsammans med barnet i Gotlands kommun.

LVU innehåller inga regler om vilken kommun som är skyldig eller behörig att besluta om omedelbart omhändertagande eller att ansöka om vård med stöd av LVU. De regler som finns i socialtjänstlagen om behörig nämnd gäller även i dessa fall.

Enligt 2 kap. 2 § socialtjänstlagen har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. (Bestämmelsen hade vid den aktuella tidpunkten sin motsvarighet i 3 § socialtjänstlagen [1980:620]). Det är socialnämnden i den kommun där den enskilde befinner sig när hjälpbehovet uppkommer som är behörig och även skyldig att vidta erforderliga åtgärder. Denna behörighet kvarstår så länge hjälpbehovet föreligger, oavsett om den hjälpbehövande finns kvar i kommunen eller inte. Behörigheten upphör först om ärendet flyttats över och tagits emot av socialnämnden i en annan kommun i den ordning som föreskrivs i 16 kap. 1 § socialtjänstlagen. Behörigheten

utesluter emellertid inte att även nämnden i en annan kommun kan vara skyldig att bevilja den enskilde vård och hjälp om denne vistas i kommunen (jfr RÅ 1989 ref 50).

Av handlingarna framgår att BB hade flyttat tillsammans med CC flera gånger och att de efter den senaste flytten hade varit bosatta i Massemåla i Högsby kommun. Socialnämnden i Högsby kommun hade så sent som i september 2000 utfört del av en vårdnads- och umgängesrättsutredning avseende CC. I remissyttrandet har anförts att BB hade upplyst socialtjänsten i Högsby kommun om att hon ”då och då” vistades på Gotland där hennes pojkvän bodde. Både när LVU-utredningen inleddes och när beslutet om omhändertagande fattades var det oklart var CC och hans mor vistades. Även om mycket talade för att CC och modern befann sig på Gotland anser jag att omständigheterna var sådana att Socialnämnden i Högsby kommun hade fog för sin uppfattning att den var behörig att fatta beslut om omedelbart omhändertagande av CC. Här kan tilläggas att även Gotlands kommun, där CC – som det senare visade sig – vistades vid den aktuella tidpunkten, hade kunnat besluta om ett omedelbart omhändertagande.

AA har vidare ifrågasatt huruvida det var korrekt med ett ingripande enligt LVU som inte grundade sig på ”förhållandena i hemmet utan skedde mot en umgängesförälder som ej var delaktig i den juridiska vårdnaden”. Med uttrycket ”i hemmet” i 2 § LVU avses både föräldrahemmet och annat hem där barnet stadigvarande vistas (prop. 1989/90:28 s. 108). Begreppet ”i hemmet” har också en abstrakt betydelse. Det kan sålunda avse inte bara bostaden utan alla de situationer då den unge direkt eller indirekt står under vårdnadshavarens eller annan fostrares inflytande.

Vid ifrågavarande tidpunkt hade DD ensam vårdnad om CC men CC vistades hos modern. Var CC och modern rent faktiskt befann sig var oklart, även om vissa uppgifter tydde på att de vistades hos moderns pojkvän på Gotland. Med hänsyn till vad som anförts om innebörden av uttrycket ”i hemmet” har det inte förelegat något hinder mot att omhänderta CC på grund av förhållandena hos modern/moderns pojkvän.

Beslut om omedelbart omhändertagande trots att vårdnadshavaren ansökt om verkställighet enligt 21 kap. FB

I anmälan har framförts klagomål mot att beslut om omedelbart omhändertagande fattats trots att vårdnadshavaren i länsrätten anhängiggjort ett mål om verkställighet av vårdnadsbeslutet enligt bestämmelserna i 21 kap. FB.

Den 17 november 2000 fattade tf. ordföranden i socialnämnden beslut om omedelbart omhändertagande av CC. Som skäl för beslutet anfördes att det var sannolikt att CC behövde beredas vård enligt LVU och att rättens beslut om vård inte kunde avvaktas på grund av risken för CC:s hälsa/utveckling. I remissyttrandet har angetts bl.a. att modern handlat på ett sätt som var ”till fara” för barnet, att socialtjänsten befarade att CC genom moderns agerande ”skulle kunna komma att hamna i vanmakt” och att beslutet om omedelbart omhändertagande fattades i en situation när det förelåg oklarhet kring vistelseadress och moderns avsikt samt brist

på kommunikation med modern. I remissyttrandet har anförts att beslutet om omedelbart omhändertagande inte verkställdes ”då klarhet omkring CC:s situation gick att få”. Modern överlämnade CC till fadern den 17 november 2000.

LVU är en skyddslagstiftning som skall se till att barn och ungdomar, under vissa särskilda förutsättningar, får den hjälp och det stöd som de behöver. Lagstiftningen om sådan vård får självfallet inte tillgripas för något annat ändamål, t.ex. för att lösa en konflikt om umgänge med ett barn. Frågor angående vårdnad och umgänge skall lösas enligt de regler som gäller för sådana tvister.

Det ankommer i första hand på vårdnadshavaren att ta hem barnet för det fall barnet vistas i en annan familj och far illa där. Om familjen där barnet vistas inte lämnar över den unge till vårdnadshavaren får denne vända sig till länsrätten och begära verkställighet enligt reglerna i 21 kap. föräldrabalken. Om vårdnadshavaren inte försöker få hem barnet kan LVU bli tillämplig. Även i de fall där vårdnadshavaren ansökt om verkställighet i länsrätten finns det emellertid – exempelvis i akuta nödsituationer – ett visst utrymme för ingripanden med stöd av LVU.

I samband med beslutet om omedelbart omhändertagande förordnades att CC skulle placeras hos sin far. Jag återkommer i ett senare avsnitt till möjligheten att fatta ett sådant beslut. Den omständigheten att CC placerades hos sin far kan naturligtvis åberopas till stöd för att nämnden genom beslutet om omedelbart omhändertagande avsåg att ”verkställa” tingsrättens beslut angående vårdnaden. Som framgår av det anförda har nämnden uppgett att omhändertagandet grundades på uppfattningen att CC på grund av missförhållanden hos modern riskerade att fara illa. Tf. ordföranden i socialnämnden gjorde uppenbarligen bedömningen att situationen var sådan att handläggningen av verkställighetsmålet i länsrätten inte kunde avvaktas utan att ett omedelbart omhändertagande var nödvändigt. Vad som kommit fram i denna del ger inte underlag för att hävda att nämnden avsåg att, med kringgående av bestämmelserna i 21 kap. FB, verkställa det interimistiska beslutet om att fadern skulle ha vårdnaden om CC.

Den fråga som inställer sig är emellertid om det förelåg tillräckliga skäl för att besluta om ett omedelbart omhändertagande av CC. Detta är i och för sig en sådan bedömningsfråga som JO inte brukar uttala sig om. Vad som förevarit i det aktuella fallet ger mig dock anledning att anförda följande.

Av uttalanden i förarbetena till LVU framgår att en så allvarlig åtgärd som tvångsomhändertagande inte bör få vidtas utan tungt vägande skäl och att det för ett ingripande får krävas att det föreligger inte bara en obetydlig, oklar eller avlägsen risk för den unge, utan en klar och konkret risk för skada på den unges hälsa eller utveckling (prop. 1989/90:28 s. 62).

Även om det är fråga om ett omedelbart omhändertagande måste nämnden vid sin bedömning av om LVU är tillämplig finna det sannolikt att så är fallet.

Den 16 november 2000 gjorde faderns ombud anmälan till socialtjänsten avseende faderns farhågor i fråga om CC. Av journalanteckningarna framgår bl.a. att fadern

blivit orolig när det framkommit att moderns ombud avsagt sig uppdraget samt att fadern och dennes ombud vid förhandling i tingsrätten uppmärksammat att moderns pojkvän var berusad. Det har även antecknats att de två barn som BB har från ett annat förhållande, sedan en tid tillbaka inte hade lyckats få kontakt med BB. Samma dag som anmälan inkommit gjorde förvaltningen försök att – både via mobiltelefon och genom besök i bostaden i Massemåla – nå BB. Den 17 november 2000 inleddes LVU-utredningen och samma dag fattades även beslut om omedelbart omhändertagande av CC.

I förevarande fall måste nämnden anses ha haft goda kunskaper om förhållandena hos modern eftersom den helt nyligen utfört del av en vårdnads- och umgängesrättsutredning avseende CC. Jag har förståelse för att nämnden hyste oro för CC utifrån de iakttagelser som gjorts under nyss nämnda utredning, de oklarheter som förelåg gällande bl.a. var modern och CC vistades och i en situation då man inte lyckades få kontakt med modern. Det är emellertid självfallet angeläget att bedömningen av nödvändigheten av en så ingripande åtgärd som ett omedelbart omhändertagande grundas på en så tillfredsställande utredning som möjligt.

Av handlingarna framgår att förvaltningen den 16 november 2000 tog kontakt med socialtjänsten i Gotlands kommun eftersom man trodde att BB kunde befinna sig på Gotland. Dagen därpå meddelade socialtjänsten i Gotlands kommun att BB inte befann sig på ”angiven adress” men lämnade samtidigt också telefonnumret till BB:s nya ombud, advokaten AA. Beslutet om omedelbart omhändertagande av CC fattades – som jag uppfattat saken – senare samma dag som förvaltningen i Högsby kommun fått nämnda information om att BB hade ett nytt ombud. Enligt min uppfattning kan det ifrågasättas om det inte fanns skäl att avvakta med att ta ställning till frågan om omedelbart omhändertagande till dess att förvaltningen haft tillfälle att ta upp aktuella frågor med AA.

Sammanfattningsvis anser jag att det finns skäl att ifrågasätta den gjorda bedömningen att ett beslut om omedelbart omhändertagande av CC var nödvändigt. Såsom framgår av vad som anförts ovan är JO emellertid återhållsam med att uttala sig rörande myndigheters bedömningar i sakfrågor. Jag vill därför inte kritisera nämndens beslut i sak utan endast framhålla vikten av att beslut grundas på ett tillräckligt underlag.

Beslutet att placera CC hos fadern

Tf. ordföranden i socialnämnden beslutade, i samband med beslutet om omedelbart omhändertagande, att placera CC hos fadern. Som framgår av det ovan anförda stadgas i 11 § andra stycket LVU att vård enligt LVU alltid skall inledas utanför den unges eget hem. I förarbetena till bestämmelsen uttalade departementschefen följande (se prop. 1979/80:1 s. 596 till den tidigare gällande lagen [1980:621] med särskilda bestämmelser om vård av unga).

Det anses inte vara förenligt med gällande bestämmelser i BvL, att placera den unge för fortsatt vård i hans eget hem så länge han är omhändertagen för samhällsvård. Som har framgått av de allmänna övervägandena (avsnitt 2.25) bör det inte vara något hinder enligt LVU mot att placera den som vårdas med stöd av LVU i hans

eget hem, om man i ett senare skede av vården anser att detta var det bästa för att främja vården av honom. En särskild erinran om detta har tagits in här. Så länge beslut om vård med stöd av LVU gäller kan den unge i och för sig åter tas ifrån sitt hem, om detta skulle visa sig nödvändigt. Att låta barnet byta miljö flera gånger är dock oftast skadligt för barnet. Det finns också skäl att understryka att det så långt möjligt måste finnas garantier för att den unge kan få en betryggande omvårdnad i sitt eget hem innan man låter honom komma tillbaka. Har länsrätten beslutat att ett barn skall vårdas med stöd av LVU därför att det har funnits brister i omsorgen om barnet som har utgjort en fara för barnets hälsa eller utveckling, är det alldeles givet att nämnden måste vara försiktig innan den återför barnet till hemmet. Det är emellertid inte möjligt att uttala något generellt om under vilka förutsättningar detta bör låta sig göras. Det ena fallet är inte det andra likt.

När det är fråga om vård med stöd av 2 § LVU bör begreppet eget hem i 11 § andra stycket samma lag kopplas till det hem där sådana brister förelegat i omsorgen om den unge att ett LVU-förfarande inletts (jfr JO:s ämbetsberättelse 1993/94 s. 277). Föranleds ingripandet av förhållandena i annat hem än vårdnadshavarens, t.ex. en umgängesberättigad förälders hem, kan det ifrågasättas om inte 11 § medger att barnet direkt efter det omedelbara omhändertagandet placeras hos vårdnadshavaren. Hur bestämmelsen skall tolkas i en sådan situation är inte helt klart. Med hänsyn härtill vill jag inte rikta någon kritik mot nämnden vad gäller placeringsbeslutet. Jag finner, på grund av ifrågasvarande oklarhet, anledning att sända en kopia av beslutet till Socialdepartementet.