

Allvarlig kritik mot en biträdande enhetschef vid Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd i Stockholms kommun för att hon motarbetat verkställighet av och satt sig över en domstols beslut om umgänge med umgängesstöd. Även allvarlig kritik mot stadsdelsnämnden för att den bl.a. agerat i strid med regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet

Beslutet i korthet: En tingsrätt beslutade interimistiskt den 7 juni och den 13 september 2018 på yrkande av ena parten i ett vårdnadsfall att ett barn skulle ha rätt till umgänge med sin mor i viss omfattning i närvaro av umgängesstöd utsett av en stadsdelsnämnds familjerätt. Vid familjerätten var EE biträdande enhetschef, och hon hade behörighet att för nämndens räkning utse umgängesstöd.

När en domstol har beslutat om umgänge med umgängesstöd är nämnden skyldig att utse en viss person att medverka vid umgänget (6 kap. 15 c § föräldrabalken). Nämndens uppgift efter domstolens beslut är av rent verkställande karaktär.

EE var väl medveten om ansvarsfördelningen mellan nämnden och domstolen och att den inte skulle överpröva det beslut om umgänge som domstolen fattat. Trots detta kontaktade EE både parterna och tingsrätten för att förklara att nämnden inte tänkte verkställa domstolens beslut.

I beslutet uttalar JO allvarlig kritik mot den biträdande enhetschefen för att hon medvetet satt sig över domstolens beslut.

Av utredningen i ärendet framgår att nämnden regelmässigt i ett och samma ärende utser så pass många som sex olika personer som umgängesstöd, men att någon bedömning i det enskilda fallet inte görs av om det finns omständigheter som kan motivera att flera personer utses. I beslutet konstaterar JO att detta klart strider mot hur det är tänkt att bestämmelsen i 6 kap. 15 c § föräldrabalken ska tillämpas.

Granskningen visar även att nämnden har bristande kunskap om och förståelse för den egna delegationsordningen. Nämnden skickade även på begäran av den ena parten i vårdnadsfallet in ett yttrande till domstolen där nämnden uppgav att umgänge inte var förenligt med barnets bästa.

I beslutet uttalar JO allvarlig kritik mot stadsdelsnämnden för bristerna i handläggningen och för att den agerat i strid med regeringsformens krav på saklighet och opartiskhet.

Bakgrund

AA och BB har tillsammans sonen CC, född 2011. I februari 2018 väckte BB talan mot AA vid Solna tingsrätt, mål nr T 1315-18. I tingsrätten framställde både BB och AA yrkanden om vårdnad, boende och umgänge.

Den 7 juni 2018 beslutade tingsrätten interimistiskt bl.a. att CC, med stöd av 6 kap. 15 c § föräldrabalken, FB, skulle ha rätt till umgänge med AA i viss omfattning i närvaro av umgängesstöd som skulle utses av Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning, Familjerätt Nordväst.

Familjerätt Nordväst är ett samarbete mellan Hässelby-Vällingby och Bromma stadsdelsförvaltningar i Stockholms kommun och ansvarar för alla familjerättsliga ärenden i de berörda stadsdelsförvaltningarna.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade advokaten DD, som ombud för AA, på Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning, Familjerätt Nordväst. Han var missnöjd med att nämnden inte hade utsett något umgängesstöd enligt tingsrättens beslut. DD uppgav i huvudsak följande: En handläggare vid Familjerätt Nordväst skickade på eget initiativ den 5 september 2018 ett fax till tingsrätten och förklarade att det inte fanns förutsättningar för ett umgänge mellan AA och CC. Den 13 september 2018 beslutade tingsrätten på nytt att CC skulle ha rätt till umgänge med AA i viss omfattning i närvaro av umgängesstöd utsett av Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning, Familjerätt Nordväst. Den 27 september 2018 ringde biträdande enhetschefen EE till tingsrätten och meddelade att Familjerätt Nordväst inte tänkte verkställa tingsrättens beslut den 13 september 2018. EE skickade även ett e-postmeddelande till tingsrätten den 5 oktober 2018 där hon återigen förklarade att Familjerätt Nordväst inte tänkte verkställa tingsrättens beslut.

Till sin anmälan fogade DD bl.a. tingsrättens beslut daterat den 13 september 2018 och de skrivelser som EE hade skickat till bl.a. tingsrätten.

Förundersökning

Med anledning av uppgifterna i anmälan fann jag anledning att anta att en befattningshavare som stod under min tillsyn hade gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Jag beslutade därför den 13 december 2018 att inleda en förundersökning om ett sådant brott och gav överåklagaren Anders Jakobsson i uppdrag att genomföra utredningen.

Under förundersökningen hämtades vissa handlingar in från stadsdelsnämnden och Solna tingsrätt. Förhör hölls med biträdande enhetschefen EE den 2 april 2019. Vid förhöret delgavs hon misstanke om att hon hade gjort sig skyldig till tjänstefel genom att inte efterfölja tingsrättens beslut och utse umgängesstöd.

Den 29 april 2019 fann jag att det inte längre fanns anledning att fullfölja förundersökningen och beslutade därför att lägga ned den. Jag upplyste

samtidigt om att den fortsatta granskningen av stadsdelsnämndens handläggning skulle ske inom ramen för detta tillsynsärende.

Begäran om att stadsdelsnämnden skulle yttra sig

JO begärde att Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd i Stockholms kommun skulle yttra sig över anmälan. I remissen angavs att stadsdelsnämnden särskilt skulle yttra sig över vissa frågor.

I sitt svar till JO uppgav Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd i Stockholms kommun i huvudsak följande (JO:s frågor i remissen till nämnden återges med kursiverad text):

1. Av inhämtad delegationsordning för Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd framgår på s. 40 under punkt 6.8.5 att biträdande enhetschef har delegation att fatta beslut om att utse umgängesstöd enligt föräldrabalken. Av förhöret med EE och de bilagor som hon gav in framgår att umgängesstöd inte utsågs av biträdande enhetschef utan av en handläggare, FF, den 18 juni 2018. EE uppgav vid förhöret att hon själv inte var behörig att fatta beslut om att utse umgängesstöd.

1.1 Vem har enligt nämndens uppfattning haft behörighet att fatta beslut om att utse umgängesstöd enligt föräldrabalken?

Nämndens uppfattning är att det är tingsrätten som beslutar om umgängesstöd och att nämnden har att verkställa beslutet genom att utse umgängesstödjare. Nämnden kommer att revidera delegationsordningen så att det blir tydligt att nämnden verkställer tingsrättens beslut om umgängesstöd enligt 6 kap. 15 c § 3 st FB samt vem som har behörighet att utse umgängesstödjare.

1.2 Var biträdande enhetschef EE behörig att fatta beslut om att utse umgängesstöd?

Nej, enligt delegationsordningen var biträdande enhetschef EE inte behörig att fatta ett beslut om att utse umgängesstöd.

1.3 Var handläggare FF behörig att fatta beslut om att utse umgängesstöd?

Nej, enligt delegationsordningen var FF inte behörig att fatta beslut om att utse umgängesstöd.

1.4 För de fall att nämnden anser att FF inte var behörig att utse umgängesstöd, på vems uppdrag agerade hon i så fall när hon i juni 2018 utsåg umgängesstöd?

FF fick i uppdrag av biträdande enhetschef EE att verkställa beslutet om umgängesstöd, vilket innebar att utse en umgängesstödjare till barnet. Förvaltningen har utreda timanställda umgängesstödjare vilka används vid beslut om vem som ska bli barnets umgängesstödjare.

1.5 Vad är förklaringen till att det eventuellt råder osäkerhet inom förvaltningen om vem som har behörighet att fatta beslut om att utse umgängesstöd?

Delegationsordningen kommer att revideras på nämndens sammanträde den 29 augusti 2019. Delegationsordningen borde ha reglerat vem som har behörighet att verkställa tingsrättens beslut för att undvika eventuella osäkerheter.

2. Av de handlingar som EE gav in vid förhöret framgår att umgängesstöd utsågs den 18 juni 2018. Underrättades parterna om att umgängesstöd utsetts?

Nej, något specifikt beslut om vilken/vilka personer som skulle närvara som umgängesstödspersoner delgavs inte föräldrarna den 18 juni 2018. Den 11 juli 2018 bokades möten med boförälder och med umgängesförälder för att gå igenom regler, rutiner och inskolning. Med inskolningen påbörjas umgängesstödet.

3. Efter det att umgängesstöd enligt föräldrabalken utsetts, vem har ansvar vid förvaltningen, enligt nämndens mening, för att se till att ett umgänge som en tingsrätt beslutat om faktiskt kommer till stånd?

Det framgår inte av delegationsordningen men det är en arbetsuppgift som utförs av familjerätten. Enligt arbetsbeskrivningen har biträdande enhetschef ett ansvar att se till att varje medarbetare har kunskap och rätt förutsättningar att utföra arbetsuppgifterna. Biträdande enhetschef är den som godkänner att en person blir timanställd umgängesstödjare. Förslaget i revideringen av delegationsordningen är, att handläggare utser umgängesstödjare och ansvarar för att följa upp att umgängesstödet fungerar. Enhetschef och biträdande enhetschef inom familjerätten ska kontrollera lagefterlevnad och genomförandet genom de egenkontroller som familjerätten genomför med en viss periodicitet.

4. Av handlingarna i ärendet och förhöret med EE framgår att tingsrättens beslut om umgänge med umgängesstödjare aldrig verkställdes.

4.1. Vilka närmare överväganden gjordes i den delen?

Då familjerättssekreteraren träffade barnet sa barnet att denne mådde psykiskt dåligt och ville inte träffa sin mamma om inte pappan var med. Barnets beteende vid detta möte stärkte det barnet själv sa om sitt mående. Familjerättssekreteraren bedömde att det fanns en risk att barnet skulle fara illa av att träffa sin mamma utifrån det barnet berättade.

4.2. Borde saken ha hanterats på ett annat sätt än det som EE gjorde i det fall nämnden ansåg att umgänge med umgängesstöd inte borde komma till stånd?

Det hade varit mer korrekt att informera barnets boendeförälder om familjerättssekreterarens uppfattning när det gällde barnets beteende och vad denne berättade för familjerättssekreteraren. Om det fanns en allvarlig oro skulle en anmälan ha gjorts till Mottagningsenheten inom förvaltningen som tar emot orosanmälningar. Mottagningsenheten hade då kunnat utreda om oron var befogad. Det var fel att kontakta tingsrätten då beslutet om umgängesstöd inte ska överprövas av nämnden.

Biträdande enhetschef EE har haft tillfälle att kommentera frågorna.

DD kommenterade därefter remissvaret.

JO hämtade sedan in stadsdelsnämndens uppdaterade delegationsordning, daterad den 20 september 2019, samt Solna tingsrätts dagboksblad och dom den 19 juni 2019 i mål nr T 1315-18.

Bedömning

Rättsliga utgångspunkter

Legalitets- och objektivitetsprincipen

I 1 kap. 1 § tredje stycket regeringsformen, RF, stadgas att den offentliga makten utövas under lagarna. Legalitetsprincipen innebär att alla samhällsorgan är underkastade rättsordningens regler.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen, RF, ska domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet. Kravet på saklighet och opartiskhet brukar benämnas objektivitetsprincipen.

Bestämmelsen i 1 kap. 9 § RF omfattar inte bara hur en sak rent faktiskt har handlagts och vilka verkliga skäl som ligger bakom ett beslut eller annat handlande från en myndighet. Även hur myndighetens eller en tjänstemans agerande har uppfattats är av betydelse. Redan risken för att andra kan uppfatta att saklighet och opartiskhet inte iakttas är tillräckligt för att handlandet ska kunna anses strida mot 1 kap. 9 § RF (se t.ex. JO 2019/20 s. 54).

Regelverket beträffande umgängesstöd

När rätten beslutar om umgänge med en förälder som barnet inte bor tillsammans med får rätten enligt 6 kap. 15 c § FB, om barnet har behov av det, besluta att en person som utses av socialnämnden ska medverka vid umgänget (umgängesstöd). Ett beslut om umgängesstöd ska gälla för en viss tid. Innan ett beslut om umgängesstöd meddelas ska rätten inhämta yttrande från socialnämnden. Socialnämnden ska efter rättens beslut om umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget.

Genom denna bestämmelse har lagstiftaren skapat en tydlig ansvarsfördelning, dvs. det är domstolen som fattar beslut om umgänge med umgängesstöd och som beaktar barnets bästa (6 kap. 2 a § FB) och socialnämnden ska därefter verkställa beslutet och utse umgängesstöd. Socialnämnden är alltså skyldig att efter rättens beslut om umgänge med umgängesstöd utse en viss person att medverka vid umgänget. Det är fråga om en ren verkställighetsåtgärd från nämndens sida (se prop. 2009/10:192 s. 14 och JO 2013/14 s. 430).

I det yttrande som domstolen enligt bestämmelsen i 6 kap. 15 c § FB ska inhämta från socialnämnden ska nämnden ange sin inställning till om umgänge med umgängesstöd är praktiskt genomförbart. Nämnden ska däremot inte yttra sig över om ett umgänge med umgängesstöd är lämpligt (se prop. 2009/10:192 s. 30). Utgångspunkten för socialnämnden bör vara att det i någon utsträckning alltid bör vara möjligt för nämnden att utse umgängesstöd. Att en domstol låter bli att förordna om umgängesstöd för att socialnämnden angett att den inte kan verkställa beslutet förutsätts vara en undantagssituation (se a. prop. s. 13). En domstol är inte bunden av nämndens besked om vilka förutsättningar som finns att tillgodose behovet av umgängesstöd (se a. prop. s. 30).

Socialnämndens lagreglerade skyldighet att lämna upplysningar m.m. till domstolen i ett mål om t.ex. umgänge

Frågor om vårdnad, boende och umgänge avgörs ytterst av allmän domstol. I sådana mål har rätten enligt 6 kap. 19 § första stycket FB ett särskilt ansvar för att se till att dessa frågor blir tillräckligt utredda.

Det finns bestämmelser i FB om att en domstol kan hämta in uppgifter från en socialnämnd i sådana mål. Innan rätten avgör ett mål eller ett ärende om vårdnad, boende eller umgänge ska socialnämnden ges tillfälle att lämna upplysningar. Har nämnden tillgång till upplysningar som kan vara av betydelse för frågans bedömning är nämnden enligt 6 kap. 19 § andra stycket FB skyldig att lämna upplysningarna till rätten. Om det behövs ytterligare utredning har

rätten möjlighet att ge socialnämnden eller något annat organ i uppdrag att utse någon att verkställa den. När en sådan utredning har färdigställts kan den part som anser att det finns felaktigheter i utredningen påpeka det för domstolen. Domstolen ska självständigt pröva vilket värde uppgifterna i en utredning har, och domstolen kan enligt 6 kap. 19 § tredje stycket FB ta initiativ till ytterligare utredningsåtgärder.

I vissa situationer finns det en skyldighet för nämnden att göra en framställning eller en ansökan till domstolen även om den inte har begärt det. Om socialnämnden får veta att någon åtgärd behöver vidtas i en fråga om vårdnad, umgänge eller förmynderskap för ett barn, ska nämnden göra en framställning eller ansöka om det hos den domstol till vilken ärendet hör (5 kap. 2 § socialtjänstförordningen [2001:937]). När nämnden lämnar en sådan framställan är bestämmelserna om kommunikation i 11 kap. 8 § tredje stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och 25 § förvaltningslagen (2017:900), FL, tillämpliga. Av de bestämmelserna följer att socialnämnden, innan den lämnar ett yttrande till domstolen, måste ge parterna möjlighet att ta del av och kommentera yttrandet.

En socialnämnd har naturligtvis vidare en skyldighet att agera om umgänge med umgängesstöd enligt nämndens bedömning bör avbrytas, t.ex. för att barnet mår dåligt eller riskerar att fara illa om umgänget fortsätter. Förutom möjligheten att föreslå för föräldrarna att ta initiativ till att väcka talan om en ändring av umgänget hos domstolen kan även nämnden själv väcka talan enligt bestämmelsen i 6 kap. 15 a § FB. Vidare framhålls i förarbetena till bestämmelsen i 6 kap. 15 c § FB att socialnämnden, om den bedömer att barnet far illa av umgänge, kan behöva inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL av om nämnden behöver ingripa till ett barns skydd eller stöd (se prop. 2009/10:192 s. 31). Jag vill dock poängtera att det i första hand är upp till en förälder att hos domstolen begära en ändring av ett umgängesbeslut. Först om föräldern väljer att inte agera bör socialnämnden enligt min mening utnyttja möjligheten att självmant ta upp frågan.

Utredningen i ärendet

Efter tingsrättens beslut den 7 juni 2018 om att CC i viss omfattning hade rätt till umgänge med AA i närvaro av umgängesstöd som skulle utses av Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd, Familjerätt Nordväst, beslutade nämnden den 18 juni 2018 att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § SoL för att verkställa tingsrättens beslut. Beslutet fattades av handläggaren FF. Samma dag beslutade FF att utse sex namngivna personer som umgängesstödjare i ärendet om AA, BB och deras son CC. Av nämndens remissvar framgår att FF här agerade på uppdrag av EE.

BB och CC samt AA kallades sedan till Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning, Familjerätt Nordväst, för planering och uppstart av umgänget med umgängesstöd. Den 5 september 2018 redogjorde handläggaren

GG i ett brev till tingsrätten för sina iakttagelser från mötet med CC. I brevet beskrev hon CC:s reaktioner samt att hon kände stor oro för CC. GG uppgav i brevet att hon bedömde att det inte fanns förutsättningar för ett umgänge med anledning av CC:s reaktion.

Den 6 september 2018 höll tingsrätten fortsatt muntlig förberedelse i målet. Av protokollet framgår följande vad gäller frågan om hur det kommer sig att handläggaren GG den 5 september 2018 yttrade sig till domstolen:

När han [BB, *JO:s anmärkning*] fick information från Socialnämnden om att de ansåg att umgänge inte var lämpligt så bad BB dem att inkomma med ett yttrande till tingsrätten där Socialnämnden förklarade varför umgänge med umgängesstöd inte kommer att bli av såsom tidigare beslutats om.

Den 13 september 2018 beslutade därefter tingsrätten återigen interimistiskt bl.a. att CC, med stöd av 6 kap. 15 c § FB, skulle ha rätt till umgänge med AA i viss omfattning i närvaro av umgängesstöd utsett av Hässelby-Vällingby stadsdelsförvaltning, Familjerätt Nordväst. I skälen för beslutet framhöll tingsrätten bl.a. följande:

Tingsrätten fattade den 7 juni 2018 ett interimistiskt beslut enligt vilket CC skulle ha rätt till umgänge med AA med umgängesstöd [...]. Socialnämnden ska i dessa fall utse en viss person att medverka vid umgänget (6 kap. 15 c § 3 st föräldrabalken). Av förarbetena till bestämmelsen framgår att när domstolen förordnat om umgänge med umgängesstöd är socialnämnden skyldig att utse en person att medverka vid umgänget. Det är fråga om en ren verkställighetsåtgärd i enlighet med vad domstolen bestämt om umgänge (prop. 2009/10:192 s. 14).

Därefter ringde biträdande enhetschefen EE den 27 september 2018 till rådmannen HH som ansvarade för målet i tingsrätten. Av en tjänsteanteckning över samtalet, upprättad av rådmannen HH, framgår följande:

EE, biträdande enhetschef vid Familjerätten Nordväst, ringer och uppger att Familjerätten i dagsläget med hänsyn till innehållet i aktbil. 83 [*ovannämnda brev till tingsrätten daterat den 5 september 2018 undertecknat av GG, JO:s anmärkning*] inte ser att det går att genomföra tingsrättens beslut om umgänge med umgängesstöd. Undertecknad [*rådmannen HH, JO:s anmärkning*] underrättar henne om att tingsrättens interimistiska beslut om umgänge med umgängesstöd gäller och att skälen för det framgår av beslutet. Hon informeras vidare om rollfördelningen mellan domstolen och Familjerätten i nu aktuella fall, dvs. att det är domstolen som bedömer frågor om lämplighet och att Familjerätten har att verkställa det domstolen har beslutat om. EE uppger att hon är väl medveten om detta och att den bedömning som Familjerätten har gjort i dagsläget ändå kvarstår. Hon informeras slutligen om att undertecknad kommer att göra en tjänsteanteckning över vårt samtal, som parterna kommer att få del av.

I ett brev daterat den 5 oktober 2018 underrättade sedan EE parterna om att Familjerätt Nordväst då bedömde att det umgänge med umgängesstöd mellan CC och AA som tingsrätten beslutat om inte var förenligt med CC:s bästa. EE skickade därefter ett e-postmeddelande till AA:s ombud DD den 11 oktober 2018 där hon uppgav följande:

Hej, vårt beslut är inte beslut i formell mening, tingsrättens uppdrag till oss kvarstår. Vi meddelar att vår bedömning är att det i nuläget inte är förenligt med

barnets bästa att verkställa beslutet. Ni kan begära verkställighet av beslutet hos tingsrätten – och då får tingsrätten ta ställning i frågan på nytt.

I förhöret med EE den 2 april 2019 uppgav hon, på fråga från förhørsledaren, bl.a. följande:

Min enhetschef är enhetschef över våran enhet som heter Familje- och relationsenheten. Den består av familjerätt, familjevården och relationsvård. Sedan är det varsin biträdande som är den operativa ledaren för varje arbetsgrupp. Så jag är familjerätten.

EE:s agerande

JO har ett flertal gånger uttalat sig om en socialnämnds skyldighet att utan dröjsmål verkställa beslut om umgängesstöd (se bl.a. JO:s beslut den 17 maj 2018, dnr 3428-2016, JO:s beslut den 21 juni 2018, dnr 4036-2017, och JO:s beslut den 15 november 2018, dnr 2969-2017). Jag vill poängtera att det är av grundläggande betydelse att det som en domstol har bestämt respekteras av den myndighet som ska verkställa beslutet.

Utredningen i ärendet visar att EE är chef för stadsdelsnämndens familjerätt och att hon i rollen som biträdande enhetschef hade delegation att för nämndens räkning utse umgängesstöd. Trots att Solna tingsrätt både den 7 juni och den 13 september 2018 hade fattat beslut om umgänge med umgängesstöd gav EE uttryck för att nämnden vägrade att verkställa besluten.

Av förhöret med EE och tjänsteanteckningen från hennes samtal med rådmannen HH den 27 september 2018 framgår att hon var väl medveten om att socialnämnden i dessa fall har en verkställande roll och att nämnden inte ska överpröva det beslut om umgänge som rätten fattat. Trots detta agerade hon vid upprepade tillfällen i sina kontakter med både tingsrätten och parterna på ett sådant sätt som visar att hon medvetet satte sig över tingsrättens bedömning.

Enligt 20 kap. 1 § brottsbalken döms den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften för tjänstefel till böter eller fängelse i högst två år. Om gärningen med hänsyn till gärningsmannens befogenheter eller uppgiftens samband med myndighetsutövningen i övrigt eller till andra omständigheter är att anse som ringa, ska inte dömas till ansvar.

En offentlig tjänsteman får inte utan stöd i lag vägra att verkställa ett beslut som en domstol har fattat. Om han eller hon likväl gör det kan hans eller hennes vägran, s.k. domstolstrots, i en del fall vara straffbart så som tjänstefel enligt bestämmelsen i 20 kap. 1 § brottsbalken (se t.ex. JO 2006/07 s. 481). Det var mot denna bakgrund som jag inledde en förundersökning.

Under utredningen kom det emellertid fram att en handläggare vid förvaltningen, på uppdrag av EE, trots allt den 18 juni 2018 hade fattat beslut att utse sex personer som umgängesstöd. Med hänsyn till att det således fanns ett formellt beslut om umgängesstöd fann jag att det saknades skäl för mig att gå

vidare när det gällde brottsmisstanken. Även om jag inte har funnit skäl att väcka åtal mot någon befattningshavare för tjänstefel vill jag understryka att det finns anledning att se allvarligt på EE:s agerande.

Av förhöret med EE framgår att hon kände till att nämnden den 18 juni 2018 utsett ett antal personer som umgängesstödare. I stadsdelsnämndens remissvar bekräftas detta, och av det framgår även att den handläggare som fattade de aktuella besluten agerade på EE:s uppdrag. I sina kontakter med tingsrätten och parterna nämnde EE dock aldrig att umgängesstöd utsetts, vilket givetvis är anmärkningsvärt. Hon kontaktade i stället tingsrätten och parterna för att förklara att Familjerätt Nordväst inte tänkte verkställa domstolens beslut om umgänge med umgängesstöd.

Min granskning av ärendet visar alltså att EE, i stället för att informera parterna om att umgängesstödare utsetts, aktivt motarbetade tingsrättens båda beslut om att CC skulle ha rätt till umgänge med AA i närvaro av umgängesstöd. Hennes agerande ledde också till att något umgänge mellan CC och AA aldrig kom igång. I sitt arbete som chef för nämndens familjerätt och med delegation att utse umgängesstöd har hon visat en uppenbar nonchalans gentemot både AA och tingsrätten, och hennes opartiskhet kan enligt mig starkt ifrågasättas. Sammanfattningsvis förtjänar EE allvarlig kritik för sitt agerande.

Stadsdelsnämndens agerande

Socialnämnden ska utse en viss person att medverka vid umgänget

Av utredningen i ärendet framgår att handläggaren GG utsåg sex personer att medverka som umgängesstödare vid umgänget mellan AA och CC. Av bestämmelsen i 6 kap. 15 c § FB framgår klart att nämnden ska utse en viss person att medverka vid umgänget. I förarbetena framhålls att det normalt är lämpligt att socialnämnden utser en person för hela den tid som beslutet om umgängesstöd gäller och att det endast i undantagsfall torde kunna bli aktuellt att utse två personer som ska medverka vid umgänget (se prop. 2009/10:192 s. 31). Det finns inte något i utredningen som tyder på att det funnits några omständigheter som i detta fall motiverade att flera personer utsågs som umgängesstöd. Tvärtom framgår av utredningen i ärendet att stadsdelsnämnden i ett och samma ärende regelmässigt utser ett flertal personer som umgängesstöd samt att någon bedömning i det enskilda fallet inte görs av om det finns omständigheter som kan motivera att flera personer utses. Att på detta sätt slentrianmässigt utse så pass många som sex personer som umgängesstöd i ett ärende strider klart mot hur det är tänkt att bestämmelsen i 6 kap. 15 c § FB ska tillämpas. Stadsdelsnämnden ska kritiseras för detta.

Stadsdelsnämndens delegationsordning

Av nämndens delegationsordning som gällde vid tidpunkten för anmälan till JO framgick att biträdande enhetschef var behörig att för nämndens räkning utse umgängesstöd. Varken nämnden eller EE har förstått detta. I samband med att ärendet remitterades till nämnden underrättades den om exakt vilken

bestämmelse i delegationsordningen som reglerade frågan om umgängesstöd. Trots detta har nämnden i sitt svar till JO felaktigt uppgett att EE inte var behörig och att delegationsordningen vad gäller umgängesstöd varit oklar.

Det är uppseendeväckande och oroväckande att nämnden inte verkar ha satt sig in i sin egen delegationsordning. Nämnden verkar över huvud taget inte förstå delegationsordningen, vilket nämnden ska kritiseras för. Jag förutsätter att nämnden nu sätter sig in i och anstränger sig för att förstå den nu gällande delegationsordningen för att undvika att en liknande situation kan uppstå i framtiden.

Stadsdelsnämndens yttrande till domstolen den 5 september 2018

Jag har ovan redogjort för en socialnämnds möjlighet att självmant yttra sig till domstol i ett mål om t.ex. umgänge. JO har i flera beslut uttalat att det är viktigt att en socialnämnd iakttar stor försiktighet när uppgifter lämnas utöver den lagstadgade skyldigheten. När det pågår en tvist mellan föräldrar om t.ex. umgänge finns det skäl att vara särskilt återhållsam med att skriva yttranden på begäran av den ena föräldern eftersom det då finns en risk för att nämnden uppfattas som partisk (se t.ex. JO 2013/14 s. 411 och JO:s beslut den 8 februari 2018, dnr 356-2017).

I detta fall framgår av tingsrättens protokoll den 6 september 2018 att skrivelsen den 5 september, där stadsdelsnämnden först uppgav att tingsrättens tidigare beslut inte var förenligt med CC:s bästa, skickades in till tingsrätten på begäran av BB. Det verkar som om anledningen till att skrivelsen skickades in till tingsrätten var för att BB skulle använda den i tvisten i domstolen. Detta gör det svårt att uppfatta skrivelsen på något annat sätt än som ett ställningstagande för BB i målet vid tingsrätten. För att inte riskera att påverka förtroendet för stadsdelsnämndens verksamhet borde skrivelsen enligt min mening över huvud taget inte ha skickats in till tingsrätten. Jag är kritisk till det inträffade och kan konstatera att handläggningen i detta avseende inte har skett i enlighet med de krav på objektivitet och saklighet som ställs upp i 1 kap. 9 § RF.

Om nämnden ansåg att CC:s reaktion var oroväckande, borde nämnden i stället ha informerat parterna om detta för att ge dem möjlighet att vända sig till tingsrätten med en begäran om ändring av beslutet om umgänge. För det fall att inte någon av parterna då agerade hade socialnämnden därefter kunnat överväga att eventuellt själv väcka talan i tingsrätten med stöd av bestämmelsen i 6 kap. 15 a § FB. Om en socialnämnd ändå väljer att självmant yttra sig till domstolen, måste nämnden, som jag redogjort för ovan, först ge parterna möjlighet att ta del av och kommentera yttrandet. Skyldigheten att kommunicera yttranden har kommit till för att bidra till en rättssäker handläggning hos nämnden.

Jag ser allvarligt på det faktum att nämnden här har agerat så att dess opartiskhet kan ifrågasättas, och nämnden förtjänar kritik för detta.

Sammanfattande bedömning av stadsdelsnämndens agerande

Utredningen i ärendet visar på stora kunskapsluckor hos myndigheten vad gäller regelverket om umgängesstöd i FB. Utredningen visar också att det vid nämnden och dess förvaltning råder en uppseendeväckande okunskap om den egna delegationsordningen. En förutsättning för att stadsdelsnämnden ska kunna bedriva verksamheten inom det familjerättsliga området på ett tillfredsställande och rättssäkert sätt är att tjänstemännen vid nämndens förvaltning har kunskap om och förstår innebörden av principerna om legalitet och objektivitet som är grundläggande när socialtjänsten handlägger ett familjerättsligt ärende. Det som har kommit fram i det här ärendet visar på uppenbara brister i det hänseendet. Jag vill därför framhålla att det är nödvändigt för stadsdelsnämnden att nu vidta åtgärder för att förbättra förvaltningens kunskaper inom dessa områden. Detta torde vara centralt för att något liknande inte ska kunna inträffa igen.

Sammanfattningsvis förtjänar Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd i Stockholms kommun allvarlig kritik för de brister som har framkommit.

Ärendet avslutas.