

Fråga om en socialnämnd utan tillräckliga skäl hade inlett en s.k. barnavårdsutredning

AA framförde i en anmälan till JO klagomål mot socialförvaltningen i Gällivare kommun angående hanteringen av en anmälan om att barn for illa. Till anmälan fogades vissa handlingar, däribland delar av dom och protokoll från Stenungsunds tingsrätt.

Av anmälan och de bifogade handlingarna framgick bl.a. följande. AA har tre barn tillsammans med BB. En vårdnads- och umgängestvist rörande barnen pågick vid Stenungsunds tingsrätt. I interimistiska beslut den 13 februari 2002 respektive den 28 juni 2002 beslöt tingsrätten att för närvarande inte förordna om umgänge för barnen med fadern. Den 12 september 2002 förordnade tingsrätten att vårdnaden om barnen skulle tillkomma AA ensam och att barnen hade rätt till umgänge med sin far med början höstlovet 2002. Vad tingsrätten förordnat om vårdnad och umgänge skulle gälla även för tiden till dess domen vunnit laga kraft.

BB gjorde den 21 oktober 2002 en anmälan till socialförvaltningen i Gällivare kommun om att barnen for illa då de inte tilläts ha kontakt med honom och då umgänge, fastställt i dom, förhindrats. I anledning av anmälan tillskrev socialförvaltningen AA och önskade få höra hennes syn på saken innan beslut togs om utredning skulle inledas eller ej.

AA, som ifrågasatte socialförvaltningens handläggning i denna del, anförde att BB:s anmälan till socialförvaltningen gjordes fyra dagar innan barnens rätt till umgänge skulle infalla, att socialförvaltningen kände till att umgänget skulle påbörjas den 25 oktober och att BB inte hade haft umgängesrätt under tiden före domen.

Enligt AA informerades hon av sektionsledaren CC om att CC varit i kontakt med tingsrätten den 29 oktober 2002 och fått beskedet att AA och BB fortfarande hade gemensam vårdnad eftersom BB överklagat domen. Enligt CC innebar detta att BB även hade rätt att få ta del av beslutet huruvida utredning skulle inledas eller ej. AA ifrågasatte om inte CC hade gjort sig skyldig till tjänstefel.

Inledningsvis rekviderades socialförvaltningens personakter rörande barnen. Därefter remitterades AA:s anmälan till Socialnämnden i Gällivare kommun för utredning och yttrande. Utredningen skulle särskilt avse vilka frågor en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) skulle ha belyst.

Sociala utskottet överlämnade ett tjänsteutlåtande som svar på remissen. I tjänsteutlåtandet anfördes huvudsakligen följande.

AA framför i sin skrivelse till JO att hon är missnöjd över att CC vid anmälan till socialförvaltningen 021021 gjort bedömningen att båda föräldrar är vårdnadshavare och att CC därmed i brev 021031 skriver till AA att även fadern har rätt att ta del av beslutet huruvida utredning skall inledas eller ej.

Om detta kan sägas att CC 021029 varit i kontakt med skattekontoret i Skellefteå och tingsrätten i Stenungsund för att kunna få bekräftat om AA vid tillfället var ensam vårdnadshavare eller ej. Den information som då lämnas först av skattekontoret är att båda föräldrarna har gemensam vårdnad om dottern DD. Vid den senare kontakten (samma dag) med tingsrätten så uppges att den dom om enskild vårdnad som AA hänvisat till *inte vunnit laga kraft i och med att fadern överklagat beslutet till hovrätten*. Någon uppgift om att tingsrättens beslut beträffande vårdnad och umgänge *skall gälla även för tiden till dess domen vinner laga kraft*, ges inte från tingsrätten.

CC gör därmed, utifrån de uppgifter hon fått och som hon ”i god tro” utgår ifrån är riktiga, den bedömningen att båda föräldrar fortfarande är vårdnadshavare och handlägger ärendet utifrån detta. 021125 när CC via skattekontoret i Skellefteå får information om tillägget i domen, ”att beslutet skall gälla även i avvaktan på att domen vinner laga kraft”, så handläggs ärendet fortsättningsvis utifrån att modern är ensam vårdnadshavare.

Beträffande vad som skulle ha belysts i en utredning enligt SoL 11 kap. 1 § så kan sägas att utgångspunkten skulle ha varit vad som framkom i anmälan 021021 dvs att ”dottern DD far illa pga att hon hindras att hålla kontakten med sin far samt att det umgänge som finns fastställt i dom inte har kommit till stånd”. Vid telefonkontakt med AA 021114 så ställer AA frågan vad som skall utredas och får då av socialsekreterare EE information om ”handläggningen av ärendet” (se kopia av journalanteckning 021114, *här utelämnad, JO:s anm.*). Informationen handlar om att man vill träffa AA för att

- resonera om innehållet i anmälan
- AA skall få bemöta/ge sin syn på de inkomna uppgifterna i anmälan.

Vidare informeras AA om att de inkomna uppgifterna från fadern, hennes egna uppgifter samt uppgifter utifrån tidigare kännedom i ärendet vägs samman och att beslut därefter tas huruvida utredning skall inledas eller ej.

Slutligen kan sägas att CC 021210 beslutar, utifrån den kännedom som socialförvaltningen har i ärendet, att utredning jml SoL 11 kap. 1 § inte skall inledas.

AA bereddes tillfälle att yttra sig över remissvaret.

I ett beslut den 22 oktober 2003 anförde *JO André* följande.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) skall socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. När nämnden får in en anmälan om att ett barn far illa skall den skyndsamt ta ställning till om någon åtgärd från nämndens sida kan vara påkallad. En sådan s.k.

förhandsbedömning grundas i första hand på innehållet i anmälan och förvaltningens tidigare kännedom om den som avses med anmälan.

En viktig bedömning som alltid bör göras innan en utredning sätts i gång är huruvida påstådda sakförhållanden kan leda till någon åtgärd av nämnden. En utredning bör alltså inte inledas om det redan från början står klart att nämnden inte kan eller bör vidta några åtgärder. En utredning får inte bedrivas för sin egen skull (se prop. 1979/80:1, Del A, s. 562).

I en konflikt mellan föräldrar i frågor rörande barnen har socialtjänsten flera viktiga uppgifter. Nämnden skall agera utifrån vad som är bäst för barnen. I allmänhet bör förvaltningen försöka förmå föräldrarna att komma överens. I annat fall är det domstol som på talan av en förälder förordnar i frågor om vårdnad, boende och umgänge. För att säkerställa vad domstol förordnat ligger det närmast till hands att begära verkställighet hos länsrätten enligt bestämmelserna i 21 kap. föräldrabalken. Socialnämnden kan framtvunga en lösning i frågor rörande barnen endast i sådana fall då ett ingripande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är motiverat.

Bedömning

Av utredningen framgår att socialförvaltningen i Gällivare kommun – på grund av en anmälan från fadern – den 7 januari 2002 inledde s.k. barnavårdsutredningar rörande de nu aktuella barnen. Fadern uppgav i sin anmälan bl.a. att det pågick en vårdnadsvist och att modern undanhöll barnen från umgänge med honom. Utredningarna avslutades den 6 maj 2002 utan vidare åtgärder.

Fadern gjorde i sin anmälan den 21 oktober 2002 på nytt gällande att barnen förhindrades att ha kontakt med honom och att det umgänge som fanns fastställt i dom inte hade kommit till stånd. Han uppgav därvid enligt en journalanteckning bl.a. följande.

BB uppger att han nu ordnat flygbiljetter till det umgängestillfälle, som enligt BB finns reglerat i dom, som är under höstlovet (25/10 och en vecka framåt).

Vad gällde umgänget framgår av journalanteckningarna att förvaltningen hänvisade honom till att kontakta länsrätten för att begära verkställighet. Förvaltningen bestämde samma dag att kontakt med modern skulle tas och därefter skulle beslut fattas om utredning skulle inledas eller ej. Den 10 december 2002 beslutade förvaltningen att inte inleda en utredning och angav som skäl bl.a. att det som anmälan avsåg var sådant som främst skulle avhandlas inom ramen för familjerättens område.

BB:s anmälan till nämnden föranledde socialförvaltningen att dels ta kontakt med AA på telefon, dels kalla henne till ett personligt möte.

BB:s anmälan till socialnämnden rörande ”umgängessabotage” gjordes strax efter det att tingsrätten i en dom förordnat om visst umgänge men innan det första umgängestillfället skulle äga rum. Vid sitt samtal med förvaltningen uppgav fadern

att han förberett sig att hos länsrätten ansöka om verkställighet av domen angående umgänge. Mot bakgrund härav, och med hänsyn till den kännedom som nämnden sedan tidigare hade om familjens förhållanden, kan det diskuteras om omständigheterna var sådana att nämnden skulle ha kunnat inleda en ny utredning rörande barnen. Det kan därför ifrågasättas om det var motiverat att ta kontakt med AA – och då särskilt att kalla henne till ett möte – i anledning av BB:s anmälan. Det hade under alla förhållanden legat närmare till hands för förvaltningen att, innan den tog kontakt med modern, inhämta uppgifter från fadern om huruvida umgänget under höstlovet kom att äga rum eller inte.

Vad som i BB:s anmälan skulle kunna föranleda någon åtgärd av nämnden framgår inte helt klart av nämndens yttrande. Det råder därför viss osäkerhet om varför nämnden anser att det kunde ha blivit aktuellt att inleda en utredning enligt 11 kap. 1 § socialtjänstlagen. Oavsett hur det förhöll sig vill jag dock inte utesluta att det ibland kan uppstå situationer när det finns anledning att inleda en sådan utredning när en förälder förhindras att utöva umgänge med sitt barn. Hur socialnämnden skall agera i en situation som den förevarande kan därför inte besvaras generellt. Ytterst blir det fråga om en bedömning av omständigheterna i det enskilda fallet. Mot den bakgrunden och då någon utredning i förevarande fall inte kom att inledas finner jag inte skäl att göra något ytterligare uttalande i saken.

I tvister om vårdnad, boende och umgänge är det snarare regel än undantag att domstolen förordnar att avgörandet omedelbart skall lända till efterrättelse. För att försäkra sig om vad som verkligen gällde borde socialsekreteraren i förevarande fall därför inte ha nöjt sig med de inhämtade uppgifterna utan borde ha tagit reda på om ett sådant förordnande fanns. Den omständigheten att missförståndet i denna del inte synes ha inneburit att fadern faktiskt fick tillgång till information som han inte hade rätt till ändrar inte denna bedömning.