

Initiativärende. Fråga om förutsättningarna för att begära handräckning enligt 43 § LVU

Beslutet i korthet: En 17-årig rumänsk pojke hade omhändertagits med stöd av 6 § LVU och hade placerats på ett särskilt ungdomshem. Efter kontakter med pojkens vårdnadshavare i Rumänien och samråd med pojken bedömde socialnämnden att han borde resa hem till sina föräldrar. Nämnden begärde biträde av polis, s.k. handräckning, för att föra pojken från ungdomshemmet till Arlanda.

Socialnämnden får begära handräckning enligt 43 § LVU bl.a. för att genomföra ett beslut om vård eller omhändertagande med stöd av LVU. JO konstaterar att begäran i det här fallet inte kunde anses ha skett för att genomföra ett sådant beslut. Det fanns alltså inga förutsättningar för att begära biträde av polis. Situationen var emellertid speciell, och nämnden handlade med pojkens bästa för ögonen. JO riktar därför i det här fallet inte någon kritik mot nämnden.

Bakgrund

Den 4–6 december 2012 inspekterade jag Skarpnäcks stadsdelsnämnd i Stockholms kommun (JO:s ärende dnr 6496-2012). Vid granskningen av personakter som rörde barn och ungdomar som var eller hade varit föremål för vård med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) uppmärksammades ett ärende som gällde den rumänske medborgaren AA, född 1995. I protokollet antecknades bl.a. följande:

Den 22 januari 2012 beslutade ordföranden i Sociala delegationen att med stöd av 6 § LVU omedelbart omhänderta AA som var hemmahörande i Rumänien. Samtidigt beslutades att vården skulle inledas vid Statens Institutionsstyrelsens ungdomshem Bärby. Av en promemoria upprättad samma dag av socialjouren framgick bl.a. att AA hade gripits av polis den 21 januari 2012 misstänkt för att tillsammans med tre äldre landsmän ha tillgripit kläder. Han uppgav att han befann sig i Sverige för att söka arbete och att hans föräldrar var i Rumänien.

Förvaltningsrätten fastställde beslutet om omedelbart omhändertagande av AA den 30 januari 2012.

Efter att nämnden hade haft kontakt med AA:s vårdnadshavare i Rumänien och samrått med AA bedömde nämnden att AA borde resa hem till sina föräldrar. Nämnden begärde biträde av polis, s.k. handräckning, för att föra AA från Bärby till Arlanda.

Polisen verkställde beslutet om handräckning den 10 februari 2012.

Initiativet

Jag beslutade att inom ramen för ett s.k. initiativärende utreda om nämnden med stöd av 43 § LVU kunde begära biträde av polis för att föra AA från Bärby till Arlanda.

Utredning

Nämndens sociala delegation beslutade, efter remiss, att som sitt yttrande lämna in ett tjänsteutlåtande som hade undertecknats av enhetschefen vid utredningsenheten för barn och ungdom BB. I utlåtandet anfördes bl.a. följande:

Redovisning

AA omhändertogs enligt 6 § LVU och placerades på Bärby Ungdomshem. Omhändertagandet kom sig av att AA gripits av polis tillsammans med tre äldre landsmän i samband med att de tillgreps kläder. AA uppgav då att han var i Sverige utan sina vårdnadshavare och han satt i rullstol när han greps. Vid gripandet uppstod misstankar att AA var utsatt för människohandel. De tre landsmännen häktades.

Kontakt togs med Rumänska ambassaden och socialtjänsten i Bukarest för att dels fastställa hans identitet och dels för att få hjälp i sökandet efter AA:s föräldrar. Efter två dagar på Bärby Ungdomshem behövde AA inte längre sin rullstol. Gränspolisen höll ett flertal förhör med AA som nekade till att vara utsatt för människohandel. Polisen gick inte vidare med brottsmisstanken.

Rumänska ambassaden hjälpte till i kontakten med föräldrarna som uppgav att de ville att AA skulle komma hem igen. AA uppgav att han kunde tänka sig att åka hem. De sociala myndigheterna kopplades in för att ta emot och utreda AA situation vid ankomst Rumänien.

Av journalanteckningar och beslutsdokument framgår att 2012-02-08 skickas en handräckningsbegäran till Polismyndigheten i Uppsala, för att 2012-02-10 transportera AA från Bärby Ungdomshem till Arlanda flygplats. Av den sista journalanteckningen i ärendet framgår att Rumänska ambassaden är informerade om att AA är på väg samt att beslut om upphörande av LVU faxas till förvaltningsrätten i Stockholm. Det kan antas att AA, utifrån detta och enhetens generella handlägningsrutiner, handräckts till Arlanda flygplats i god tid innan beslut om LVU upphör.

Varken i socialjourens PM daterat 2012-01-22, bifogat underställning LVU till Förvaltningsrätten, eller i det tjänsteutlåtande där ordförandebeslutet 2012-01-22 anmäles till Skarpnäcks stadsdelsnämnds sociala delegation redogörs för om beslutet om omhändertagandet har föranletts av sådana omständigheter som avses i 2 § och/eller 3 § LVU. Det framgår inte heller av journalanteckningar eller andra handlingar i akten. Det är därför inte möjligt att ge ett svar på huruvida AA vid tidpunkten för transporten från Bärby Ungdomshem till Arlanda flygplats var omhändertagen föranlett av omständigheter som avses i 3 § LVU vilket han behövt vara för att ett beslut om en sådan transport ska ha varit möjligt att fatta. Det går dock att anta efter att ha läst samtliga handlingar i ärendet att båda beslutsparagraferna, 2 och 3 §§ LVU, skulle ha varit tillämpliga.

Det är inte möjligt att få svaren eller i vart fall synpunkter från berörd befattningshavare då denna slutat sin tjänst vid Skarpnäcks stadsdelsförvaltning.

Därefter begärde JO att Socialstyrelsen skulle yttra sig över den principiella frågan om det i ett fall som detta är möjligt för socialnämnden att begära handräckning av polis. I ett remissvar anförde Socialstyrelsen följande:

Yttrande

Socialstyrelsen anser att polishandräckningen inte kan ses som ett led i genomförandet av det omedelbara omhändertagandet och att det därför saknas stöd i 43 § 2 LVU för att begära handräckning i denna situation.

Vidare finns det inget i handlingarna i ärendet som ger stöd för att det har förelegat sådana omständigheter som gjort det nödvändigt för socialnämnden att begära polishandräckning med stöd av i 43 § 2 LVU i detta fall.

— — —

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

I 1 § anges bl.a. följande. Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdom ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). Insatserna ska präglas av respekt för den unges människovärde och integritet. Den som är under 18 år ska dock beredas vård enligt denna lag, om någon av de situationer som anges i 2 § eller 3 § föreligger och det kan antas att behövlig vård inte kan ges den unge med samtycke av den eller dem som har vårdnaden om honom eller henne och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv. Vid beslut enligt denna lag ska vad som är bäst för den unge vara avgörande.

I 2 § anges att vård ska beslutas om det på grund av fysisk eller psykisk misshandel, otillbörligt utnyttjande, brister i omsorgen eller något annat förhållande i hemmet finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas.

Enligt 3 § ska vård också beslutas om den unge utsätter sin hälsa eller utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende. Vård ska också beslutas om den som dömts till sluten ungdomsvård enligt 32 kap. 5 § brottsbalken vid verkställighetens slut bedöms vara i uppenbart behov av fortsatt vård för att inte löpa sådan risk som avses i första stycket.

I 6 § första stycket anges att socialnämnden får besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas, om

1. det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av denna lag, och
2. 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.

I 6 § andra stycket anges att om socialnämndens beslut om omhändertagande inte kan avvaktas, får nämndens ordförande eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat besluta om omhändertagande. Beslutet ska anmälas vid nämndens nästa sammanträde. När socialnämnden har ansökt om vård med stöd av lagen, får även rätten besluta att den unge omedelbart ska omhändertas.

I 9 § tredje stycket anges att om det inte längre finns skäl för ett omhändertagande, ska socialnämnden besluta att detta genast ska upphöra. Ett sådant beslut får meddelas också av den rätt som prövar en fråga om vård med stöd av lagen.

I 43 § anges att Polismyndigheten ska lämna biträde för att på begäran av

1. socialnämnden eller nämndens ordförande eller rätten bereda en läkare, som avses i 32 §, tillträde till den unges hem eller för att föra den unge till läkarundersökningen,
2. socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av denna lag, och
3. Statens institutionsstyrelse efterforska och återhämta den som vårdas vid ett hem för särskilt noggrann tillsyn på någon grund som anges i 3 §, om den unge har avvikit från hemmet, eller för att ombesörja någon annan förflyttning av honom eller henne.

Förarbetena till 1980 års socialtjänstlag

I förarbetena till 1980 års socialtjänstlag anges bl.a. att socialnämnden har ansvaret för att ett omhändertagande inte består under längre tid än som är behövligt med hänsyn till den unges vårdbehov. Visar det sig under den fortsatta utredningen att grund för vård enligt lagen inte föreligger, ska nämnden besluta att omhändertagandet genast ska upphöra (prop. 1979/80:1 Del A s. 593). --- I de fall då det finns kvar en laglig rätt till handräckning bör sådan polishjälp begäras endast om uppgiften inte kan lösas på annat sätt (a. prop. Del A s. 364).

I specialmotiveringen avseende den äldre motsvarigheten till 43 § 2 LVU (18 § första stycket) anges följande. Sedan länsrätten har beslutat om vård, övergår ansvaret för vården på nämnden. Nämnden har även ansvaret för vården av den som genom nämndens beslut har tagits om hand omedelbart. Om föräldrarna eller den unge själv inte vill medverka till att beslutet genomförs, har socialnämnden enligt denna paragraf rätt att påkalla biträde av polisen. I fråga om de ungdomar som vårdas på grund av sitt beteende i sådant hem för särskild tillsyn som avses i 12 § har den som förestår vården vid hemmet rätt att få biträde av polisen för att leta efter eller hämta tillbaka den som avvikit eller för annan förflyttning (a. prop. Del A s. 603).

Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 1997:15) om tillämpningen av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga

Visar det sig under den fortsatta utredningen att det inte längre finns skäl för ett omhändertagande, ska nämnden enligt 9 § tredje stycket LVU besluta att omhändertagandet genast ska upphöra. Det kan t.ex. visa sig att missförhållandena inte är så allvarliga som först befarats, att behövlig vård går att ge med samtycke eller att den uppkomna situationen kan lösas på annat sätt. Andra gånger kan bedömningen att vård med stöd av LVU behövs kvarstå, men det interimistiska beslutet behövs ändå inte, t.ex. kan en kortsiktig placering av barnet göras frivilligt eller kan utredningssvårigheterna ha undanröjts. Det är viktigt att nämnden om grunderna för beslutet om omhändertagandet bortfallit inte endast låter omhändertagandet förfalla. Nämnden måste i dessa fall snarast fatta ett formellt beslut om att omhändertagandet ska upphöra. --- Socialnämnden har i vissa fall möjlighet att få biträde av polismyndigheten för att genomföra beslut. De situationer då nämnden kan begära polishandräckning är angivna i 43 § LVU och det rör sig enbart om biträde för att genomföra åtgärder enligt LVU. Handräckning kan inte anlitas för att genomföra beslut enligt socialtjänstlagen. Polishandräckning bör anlitas endast då andra lösningar inte är möjliga. Socialnämnden har vid en polishandräckning hela tiden ett ansvar för den unge. I det ansvaret ingår att se till att handräckningen inte fortgår längre än det behövs. Enligt Socialstyrelsens uppfattning ställer en polishämtning stora krav på de medverkande och framför allt på socialnämnden. Så fort det går bör nämnden själv helt överta ansvaret för den unge och avbryta handräckningen. Under handräckningen och framför allt vid transporten av den unge bör företrädare för nämnden vara med. Extern expertmedverkan,

t.ex. av barnläkare, anser Socialstyrelsen främst kan behövas när barn ska hämtas från en förälder.

Socialstyrelsens bedömning

Frågan i ärendet är om det var möjligt för socialnämnden att begära handräckning av polis med stöd av 43 § 2 LVU för att genomföra beslutet om det omedelbara omhändertagandet.

Av handlingarna i ärendet framgår inte annat än att socialnämnden har begärt polishandräckning som ett led i att det omedelbara omhändertagandet skulle upphöra och AA skulle återvända till sitt hemland. Vid tidpunkten för begäran stod det klart att omhändertagandet inom kort skulle upphöra. Handräckningen kan därför inte ses som ett led i genomförandet av det omedelbara omhändertagandet. Nämnden har därför saknat stöd i 43 § 2 LVU för att begära polishandräckning i denna situation.

Vidare är utgångspunkten att polishandräckning endast bör förekomma i rena undantagsfall och då det finns grundad anledning att anta, att de särskilda tvångsbefogenheter som handräckningsinstitutet innefattar är påkallade för åtgärdens genomförande. Praktiska svårigheter för socialnämnden att genomföra en förflyttning kan därför inte utgöra skäl för polishandräckning. En polishandräckning är en nödfallsåtgärd och bör endast användas då andra lösningar inte är möjliga (JO 1981/82 s. 172 och JO:s beslut den 8 februari 2010 [dnr 3134-2009], prop. 1979/80:1 Del A s. 364 och SOSFS 1997:15).

I handlingarna i ärendet finns det inget som ger stöd för att det har förelegat sådana omständigheter som gjort det nödvändigt för nämnden att begära polishandräckning med stöd av i 43 § 2 LVU i detta fall.

Det kan här anmärkas att när det inte längre finns skäl för ett omedelbart omhändertagande ska socialnämnden enligt 9 § tredje stycket LVU besluta att omhändertagandet genast ska upphöra. Nämnden har således ansvaret för att ett omhändertagande inte består under längre tid än som är behövligt med hänsyn till den unges vårdbehov (prop. 1979/80: 1 Del A s. 593). Med hänsyn till vad som framgår av handlingarna i ärendet kan det sättas i fråga att det över huvud taget fortsatt förelåg grund för det omedelbara omhändertagandet efter det att kontakt med både vårdnadshavare och sociala myndigheter i hemlandet hade upprättats och det fanns ett ordnat mottagande där samt då AA själv samtyckte till att återvända till sitt hemland.

Jag har haft tillgång till beslutet om omedelbart omhändertagande av AA, nämndens underställning av beslutet samt ungdomshemmets och stadsdelsförvaltningens journalanteckningar om AA.

Bedömning

Detta beslut tar sikte på frågan om stadsdelsnämnden med stöd av 43 § LVU hade möjlighet att begära hjälp av polis (s.k. handräckning) för att föra AA från Bärby ungdomshem till Arlanda flygplats.

Enligt 43 § LVU ska Polismyndigheten lämna biträde bl.a. för att på begäran av socialnämnden eller någon ledamot eller tjänsteman som nämnden har förordnat genomföra beslut om vård eller omhändertagande med stöd av LVU. Två vanliga situationer när handräckning kan bli aktuell är när socialnämnden vill verkställa ett beslut om omedelbart omhändertagande med stöd av 6 § LVU eller, när den unge har "rymt", återföra honom eller henne till det hem där han eller hon är placerad. Bestämmelsen ger också nämnden möjlighet att begära handräckning bl.a. för att flytta den unge från ett familjehem till ett särskilt ungdomshem. En sådan flyttning

är normalt sett ett led i genomförandet av vården av den unge (JO:s beslut den 8 februari 2010, dnr 3134-2009; jfr JO:s beslut den 12 november 2013, dnr 5187-2012).

I det här fallet begärde nämnden hjälp av polis för att föra AA från det särskilda ungdomshemmet Bärby till Arlanda. Därifrån skulle AA flyga till Rumänien, vilket både han själv och hans vårdnadshavare i Rumänien var positiva till. I samband med transporten till Arlanda upphävde nämnden beslutet om omhändertagande av AA.

Jag har förståelse för att nämnden ansåg sig behöva hjälp av polis för att föra AA till Arlanda. Oavsett vilken uppfattning vårdnadshavarna och AA hade om återresan till Rumänien konstaterar jag dock att begäran om hjälp av polis inte kan anses ha skett för att ”genomföra ett beslut om vård eller omhändertagande”. Det fanns alltså inga förutsättningar för att begära hjälp enligt 43 § LVU. Situationen var emellertid speciell och nämnden handlade med AA:s bästa för ögonen. Jag riktar därför i det här fallet inte någon kritik mot nämnden.

Ärendet aktualiserar frågan om svensk domsrätt när det gäller vård enligt LVU för barn med anknytning till ett annat land. Den frågan är inte helt enkel att svara på. Här kan hänvisas till avgörandet RÅ 2006 ref. 36 (jfr RÅ 1989 ref. 50). Det finns också ett EU-rättsligt perspektiv på saken. Enligt den s.k. Bryssel-II-förordningen ska ett mål om föräldrans ansvar för barn avgöras av domstol i den medlemsstat där den unge har sin hemvist vid den tidpunkt då talan väcks (förordning (EG) nr 2201/2003 av den 27 november 2003 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar i äktenskapsmål och mål om föräldrans ansvar samt om upphävande av förordning (EG) nr 1347/2000). Europadomstolen har uttalat att ett beslut om att omedelbart omhänderta och placera ett barn i ett familjehem omfattas av Bryssel-II-förordningen även när beslutet har fattats med stöd av offentligrättsliga bestämmelser om skydd för barn (EU-domstolens avgöranden den 27 november 2007, mål C-435/06, och den 2 april 2009, mål C-523/07). Detta innebär, förenklat uttryckt, att en fråga om vård enligt LVU inte ska prövas i Sverige utan i det EU-land där den unge har sin hemvist och att svenska myndigheter i vissa fall ska överlämna ärendet till myndigheter i det landet. Det finns särskilda bestämmelser i förordningen om interimistiska åtgärder.

Jag går inte här närmare in på innehållet i förordningen eller om ärendet om AA föll in under den. Utredningen om tvångsvård för barn och unga har i sitt slutbetänkande SOU 2015:71 berört förhållandet mellan LVU och förordningen (se bl.a. s. 385 f.). Jag avser att kommentera de frågor som har aktualiserats i detta

ärende i mitt kommande yttrande över betänkandet. Det finns därför inte skäl för mig att ytterligare uppehålla mig vid saken.

Ärendet avslutas.