

Kritik mot Skärholmens stadsdelsnämnd, Stockholms kommun, för att ha lämnat ett intyg till en förälder som föräldern skulle åberopa i ett passärende

Beslutet i korthet: En socialsekreterare utfärdade ett intyg till en förälder som avsåg att ansöka om pass utan den andra vårdnadshavarens samtycke. Intyget innehöll integritetskänsliga uppgifter om den andra vårdnadshavaren.

I beslutet gör JO uttalanden om socialtjänstens intygsskrivning.

Stadsdelsnämnden får kritik bl.a. för att nämnden genom att upprätta intyget riskerat att nämndens neutralitet ifrågasattes och att integritetskänsliga uppgifter fick onödig spridning.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Skärholmens stadsdelsnämnd, Stockholms kommun. Han anförde bl.a. följande: En socialsekreterare skrev ett intyg som var ställt till ”passexpeditionen” hos Polismyndigheten. Intyget innehöll uppgifter som omfattades av sekretess och uppgifter som utgjorde felaktiga anklagelser mot honom. Intyget, som bifogades till JO-anmälan, hade följande lydelse:

Härmed intygas att [de två barnen] har varit aktuella på utredningsenheten vid Skärholmens socialtjänst sedan 150316. Anledningen för detta var misstanke om sexuella övergrepp från pappa [AA:s] sida, samt misstanke om fysiskt våld mot [barnen] också från pappas sida.

[Barnen] har vid polisförhör bekräftat uppgifterna. [Barnen] bor hos sin mor på heltid. Socialtjänstens utredning visar att modern är mån om sina barn, och hon tar sitt föräldraansvar. Pappan är försvunnen sedan mars månad. Han är efterlyst av polisen.

Modern önskar att ansökan om pass för [de två barnen] beviljas utan pappas samtycke då familjen inte har någon kontakt med honom, och inte vet var han befinner sig. Detta intyg skrivs på begäran av modern.

Utredning

JO begärde att stadsdelsnämnden skulle yttra sig över anmälan. I sitt remissvar anförde nämnden bl.a. följande:

De uppgifter som framkommer i intyget gällande sexuella övergrepp och våld beskrivs som misstankar och har saklig grund, därmed kan de inte anses som falska.

I intyget står att båda barnen bekräftar uppgifterna vid polisförhör. Enligt dokumentation i ärendet framkommer att endast det yngre syskonet bekräftar uppgifterna och det är i enlighet med AA:s iakttagelse. Förvaltningen beklagar den felaktiga uppgiften i intyget. I övrigt stämmer informationen i intyget.

[Barnens mor] har begärt ett intyg och handläggaren har agerat korrekt då han upprättat och överlämnat det till henne. Förvaltningen bedömer dock att handläggaren borde ha varit mer återhållsam vid utlämnandet av känsliga uppgifter eftersom det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att [AA] lider men. En sådan bedömning förutsätter att handläggare ska kunna fråga den enskilde om denne samtycker till att uppgifter lämnas ut, vilket handläggaren försökte göra i det aktuella ärendet men inte lyckades. Handläggaren som skrev och lämnade ut intyget var en inhyrd konsult som arbetade självständigt. Förvaltningens gällande rutin är att det är endast information som bedöms vara nödvändig som ska förmedlas. Samtliga intyg som skrivs ska granskas av den biträdande enhetschefen innan de lämnas ut, vilket den inhyrda konsulten inte hade gjort. Förvaltningen bedömer att uppgifterna i intyget är av känslig natur och beklagar att informationen i intyget upplevs som avslöjande för [AA]. Förvaltningen har genom denna anmälan uppmärksammat och förtydligt för medarbetarna vikten av att formulera information på ett tydligt men respektfullt sätt i alla former av intyg. Förvaltningen ser allvarligt på händelsen och har vidtagit nödvändiga åtgärder för att säkerställa att liknande incidenter inte sker igen.

AA kommenterade remissvaret och anförde bl.a. att uppgiften om att socialsekreteraren hade försökt nå honom inte var riktig.

Bedömning

Intyget skrevs på begäran av barnens mor, som tillsammans med AA hade vårdnaden om barnen. Syftet med att skriva intyget var att hon skulle kunna använda det i ett passärende eftersom hon hade för avsikt att ansöka om pass för barnen utan AA:s samtycke.

En ansökan om pass för ett barn ska enligt 7 § 2 passlagen (1978:302) avslås om barnets vårdnadshavare inte har lämnat medgivande och det inte finns synnerliga skäl att ändå utfärda pass. I ett sådant ärende ska passmyndigheten begära in ett yttrande från en sådan kommunal nämnd som fullgör uppgifter inom socialtjänsten. Ett yttrande behöver dock inte begäras in om det är uppenbart att passansökan ska godkännas (3 § andra stycket passförordningen [1997:664]).

Varken passlagen eller passförordningen innehåller några bestämmelser om att socialnämnden ska utfärda intyg som föräldrar kan åberopa i ett passärende. Inte heller socialtjänstlagen innehåller några bestämmelser som tar sikte på utfärdande av intyg. Visserligen finns det inte något hinder mot att socialförvaltningen utfärdar ett intyg som rör den enskildes kontakter med socialtjänsten. Det uppstår dock problem om ett intyg innehåller uppgifter om en annan person än den som har begärt att få intyget.

En allmän begränsning när det gäller att utfärda intyg är bestämmelserna om sekretess. De uppgifter som lämnades ut i intyget i detta ärende omfattades i princip av sekretess hos socialtjänsten. Avsikten med intyget var att det skulle användas i ett passärende, och gentemot passmyndigheten gällde sekretess för uppgifterna eftersom passmyndigheten inte hade begärt socialnämndens yttrande. Barnens mor blev i det sammanhanget närmast att betrakta som en mellanhand mellan myndigheterna. Att ta in uppgifterna i intyget var visserligen inte något brott mot tystnadsplikten, eftersom handläggaren i strikt mening bara lämnade uppgifterna till barnens mor, som redan kände till dem. Ett övergripande syfte med den sekretesslagstiftning som gäller för socialtjänsten är dock att integritetskränkande uppgifter om en person inte ska spridas. Att lämna de aktuella uppgifterna i ett intyg som upprättades för att åberopas i ett ärende vid en annan myndighet var enligt min mening ett kringgående av det integritetsskydd som sekretesslagstiftningen ska upprätthålla. Detta måste anses synnerligen olämpligt.

Även utöver sekretessproblematiken kan socialtjänstens intygsskrivning vara problematisk. I sådana fall där det finns en konflikt mellan vårdnadshavarna om barnen finns det skäl att vara särskilt återhållsam med att skriva intyg på den ena förälderns begäran, eftersom det finns risk att socialtjänstens neutralitet kan ifrågasättas. Det nu aktuella intyget lämnades till barnens mor utan AA:s vetskap för att hon skulle kunna åberopa det i passärendet. Jag har förståelse för att AA i den situationen kan ha fått uppfattningen att socialsekreteraren inte var neutral, vilket socialsekreteraren också borde ha insett.

När det gäller ärenden om pass för barn finns det dessutom som framgått ovan särskilda bestämmelser om när och hur socialnämnden ska höras. De bestämmelserna utgör grunden för en rättssäker handläggning. Om en enskild tjänsteman vid nämnden i stället lämnar motsvarande uppgifter i ett intyg till den ena föräldern kringgås dessa regler, vilket riskerar att leda till en mindre rättssäker handläggning av passärendet.

Jag vill också peka på den särskilda bestämmelsen om kommunikation som finns i socialtjänstlagen (2001:453), SoL. Av 11 kap. 8 § tredje stycket SoL följer att socialnämnden ska kommunicera yttranden till andra myndigheter i ärenden som rör myndighetsutövning mot en enskild vid den andra myndigheten. Det innebär att nämnden, innan den lämnar ett yttrande till passmyndigheten enligt 3 § andra stycket passförordningen, måste ge vårdnadshavarna möjlighet att kommentera yttrandet. Skyldigheten att kommunicera yttranden har tillkommit för att bidra till en rättssäker handläggning hos nämnden. Det här aktuella intyget innehöll sådana uppgifter som nämnden i ett senare skede kunde lämna i ett yttrande till passmyndigheten. Att i stället lämna uppgifterna i ett intyg till enbart barnens mor medförde att AA inte fick möjlighet att ta del av och bemöta uppgifterna innan de lämnades till passmyndigheten. Genom att utfärda intyget har även bestämmelsen om kommuniceringskyldighet enligt 11 kap. 8 § tredje stycket SoL åsidosatts.

Det finns olika uppgifter i ärendet om huruvida det gick att nå AA. Jag går inte in på den frågan här eftersom den inte har betydelse för de principiella frågor som tagits upp ovan.

Sammanfattningsvis konstaterar jag att nämnden genom att upprätta intyget riskerat att integritetskänsliga uppgifter fick spridning. Dessutom har nämndens neutralitet kunnat ifrågasättas. Utfärdandet av intyget medförde också att de rättssäkerhetsregler som gäller vid socialnämndens medverkan i ärenden om pass för barn åsidosattes. Nämnden kan inte freda sig från kritik genom att hänvisa till att uppgifterna som sådana (i huvudsak) var korrekta. I stället borde nämnden ha hävdat sin opartiska ställning och bevakat att integritetskänsliga uppgifter inte fick onödig spridning. Nämnden får kritik för att intyget utfärdades.

Det som AA har anfört i övrigt leder inte till någon ytterligare åtgärd eller något ytterligare uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.