

## Kritik mot Socialnämnden i Vänersborgs kommun för att nämnden utan lagstöd beslutat om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU innefattande krav på drogtest

**Beslutet i korthet:** En socialnämnd angav, i ett beslut om umgängesbegränsning enligt 14 § LVU, att en förälder skulle uppvisa resultat av drogtest i samband med umgängestillfället.

Varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp (2 kap. 6 § RF). Det finns varken i LVU eller i någon annan lagstiftning någon bestämmelse som ger socialnämnden rätt att i ett sådant här fall kräva att resultat av drogtest ska uppvisas. JO kritiserar därför socialnämnden för att den meddelat ett beslut som saknar laglig grund.

JO uttalar bl.a. följande. När ett barn vårdas med stöd av LVU är det inte helt ovanligt att en eller båda föräldrarna har problem med missbruk. Det ligger i sakens natur att socialnämnden då kan ha ett befogat intresse av att kunna förvissa sig om att en förälder inte är påverkad av droger när han eller hon ska umgås med barnet. Om föräldern inte frivilligt accepterar att uppvisa resultat av drogtest har dock socialnämnden, enligt gällande lagstiftning, inte möjlighet att besluta om att föräldern ska uppvisa sådana som en förutsättning för att få ha umgänge.

Inom kort börjar barnkonventionen att gälla som lag i Sverige. Det kan mot den bakgrunden möjligen finnas skäl att diskutera om det utifrån hänsynen till barnets bästa borde införas en möjlighet för socialnämnden att föreskriva att en förälder ska uppvisa resultat av drogtest när han eller hon ska ha umgänge med ett barn som vårdas med stöd av LVU. En sådan bestämmelse skulle kunna bidra till att skydda barnet mot att behöva umgås med en förälder som är påverkad av droger. JO har ingen bestämd uppfattning i frågan men anser att det likväl finns skäl att överväga saken. En kopia av detta beslut skickas därför till Regeringskansliet för kännedom. En kopia av beslutet skickas även till Socialstyrelsen.

### Anmälan

AA klagade i en anmälan till JO på socialtjänsten i Vänersborgs kommun i fråga om brister i handläggningen av ärenden rörande hans barn som vårdas med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Han anförde bl.a. att socialtjänsten ställer krav på drogtest inför umgänge med barnen.

## Utredning

JO tog del av journalanteckningar från individ- och familjeomsorgen i Vänersborgs kommun.

Därefter begärde JO att Socialnämnden i Vänersborgs kommun skulle yttra sig över det som anfördes i anmälan och särskilt om kravet på drogtest inför umgänge. Nämnden har som sitt remissvar hänvisat till ett yttrande från en sektionschef och socialsekreterare vid individ- och familjeomsorgen. I yttrandet anfördes följande.

### Redogörelse och yttrande

BB och hennes bror CC omhändertogs omedelbart 170908 enligt 6 § LVU. Förvaltningsrätten beslutade om vård enligt LVU 171018. Inför att BB och CC omhändertogs framkom det uppgifter från barnens mamma om att AA hade börjat använda droger. AA har uppvisat ett aggressivt beteende och vid ett hembesök av två socialsekreterare 170907 fanns det starka misstankar om att AA var drogpåverkad utifrån hans reaktion och agerande därefter. AA ombads därför att dagen efter lämna ett drogtest hos socialtjänsten, vilket han inte ville göra. Han blev mycket arg när detta föreslogs och ville inte lämna drogtest. AA uppfattades påverkad av droger, vilket vare sig gick att påvisa eller utsluta då han inte ville lämna något drogtest. Hans beteende och agerande samt att han vägrade att lämna drogtest indikerade starkt att han var drogpåverkad och det fanns en stor oro över hur detta skulle påverka barnen. Att han först en månad senare lämnade drogtest tyder än mer på att han har varit påverkad av droger.

Lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, är en skyddslagstiftning som syftar till att motverka att barn far illa. Detta innebär även att skydda barn mot att utsättas för föräldrars missbruk om missbruket innebär negativa konsekvenser för barnet. Både BB och CC har visat tydliga tecken på att ha farit illa i den miljö som de har vuxit upp i och de har båda särskilda behov. Det bedömdes därför vara av stor vikt att skydda dem från att utsättas för AA:s misstänkta droganvändande då ett sådant beteende som han tidigare hade uppvisat skulle vara till skada för barnen. BB:s bror CC har epilepsi och är känslig för stress och för både BB och CC har det varit av vikt med förutsägbarhet och stabilitet i vardagen. BB och CC har i stor utsträckning farit illa av den djupgående konflikt som finns mellan föräldrarna och som de inte har kunnat skyddas ifrån. Beslut fattades om att helt begränsa umgänget gentemot AA. 170919. AA samtyckte inte till den umgängesplanering som föreslagits. Planeringen innebar att han inför umgänge skulle lämna drogtest för att barnen inte skulle riskera att utsättas för drogmissbruk och det aggressiva beteende som han tidigare hade uppvisat även när barnen varit närvarande. Umgänget skulle ske i socialtjänstens lokaler med personal närvarande.

JO har tidigare riktat kritik gentemot en socialnämnd i en annan kommun då nämnden hade fattat beslut om umgängesbegränsning med föreskrivet krav om drogtest (JO dnr 38-2015). JO fann då att det ej finns stöd för detta vare sig i LVU eller någon annan lagstiftning. JO har hänvisat till att det strider mot 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen, RF, där det står att varje medborgare är gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. JO har uttalat sig om att urinprov är ett sådant ingrepp som faller in under grundlagsbestämmelsen. JO har uttalat att om kontroll av drogfrihet anses nödvändig för att umgänge ska kunna ske, kan konsekvensen av ett bristande samtycke bli att något umgänge inte ska fastställas. Uppkommer det misstankar om att en förälder eller anhörig är påverkad i samband med ett beslutat umgänge har den som ska lämna över barnet till umgänget eller den som övervakar umgänget ett ansvar och en skyldighet att omedelbart avbryta umgänget (JO dnr 38-2015).

Utifrån hur AA tidigare har agerat i samband med att han har föreslagits att lämna drogtest är bedömningen att det hade varit direkt olämpligt och inte förenligt med barnens bästa att endast begära drogtest vid misstanke om att han skulle vara drogpåverkad som uppstått i samband med umgänge. Det hade kunnat innebära en påtaglig risk för både CC och BB att utsättas för att bevittna hans agerande om socialsekreterare skulle avbryta umgänget av den anledningen. Vid ett hembesök 170907 kommunicerades AA den bedömning som hade gjorts angående vart barnen skulle vara, vilket han inte accepterade. Han blev då mycket arg och upprörd och CC fick under hembesöket ett epilepsianfall. Han har även reagerat kraftfullt och aggressivt när han blivit ombedd att lämna drogtest och visat att han är drogfri. Han har också uppträtt på ett sätt som andra besökare i socialtjänstens lokaler uppfattat obehagligt. I telefonsamtal med AA har han vid ett flertal gånger varit aggressiv och forcerad. Han har inte visat förmåga att kunna sätta barnens behov före sin egen känsla av kränkthet med anledning av hur han har agerat i deras närvaro. Det är därför högst sannolikt att AA skulle bli aggressiv och upprörd inför barnen om ett umgänge skulle behöva avbrytas på grund av misstanke om att han skulle vara drogpåverkad. Det skulle äventyra den vård som socialnämnden bedömt vara nödvändig för BB:s och CC:s hälsa och utveckling genom att utsätta dem för en sådan situation. Det har därför bedömts vara nödvändigt att kontrollera drogfrihet för att umgänge ska kunna ske på ett sätt som inte skadar barnen än mer.

AA har fått information om att han inte kan tvingas att lämna drogtest samtidigt som han har fått information om att det har bedömts vara nödvändigt att kontrollera drogfrihet med anledning av stark misstanke om att han har varit drogpåverkad. I ett telefonsamtal 170921 uppgav AA att han hade för avsikt att lämna drogtest dagen därefter. Det har därefter tolkats som att han har samtyckt till att lämna drogtest. Inför att ett uppdrag skulle skrivas till socialtjänstens psykiatrisjuksköterska kontaktade socialsekreterare AA via telefon. Han lämnade muntligt samtycke till att lämna drogtest hos socialtjänstens psykiatrisjuksköterska, vilket finns dokumenterat. AA samtyckte till att lämna drogtest två gånger per vecka. Han började lämna drogtest 171006. Samma datum kontaktade han socialsekreterare och uppgav att han på grund av sitt jobb inte hade möjlighet att komma två gånger per vecka och att han istället ville komma en gång per vecka. Han fick då information om att det är frivilligt för honom att lämna drogtest och att han inte kan tvingas till att lämna drogtest två gånger per vecka. Han har därefter fortsatt att komma och lämna drogtest för att kunna påvisa drogfrihet. Till en början varannan vecka men därefter en gång/vecka.

Då beslut om att föreskriva umgängesbegränsning med krav på drogkontroller enligt tidigare beslut från JO saknar grunder i lagen kan socialutskottets beslut anses vara felaktigt i den delen om AA inte har samtyckt till drogtesterna. Det har dock funnits ett samtycke från AA:s sida även om samtycket kan diskuteras utifrån att han tydligt uppgett sig vara kränkt av detta och ifrågasatt varför han behöver göra det. Det framgår inte något om AA:s samtycke i beslutsunderlaget, vilket utgör en brist och beslutet skulle därför ha formulerats på ett annat sätt mot bakgrund av JO:s tidigare beslut. Om AA inte hade samtyckt till att kontrollera drogfrihet inför umgänge, vilket bedömdes vara nödvändigt, skulle därför inte något umgänge ha fastställts. Det i sin tur betyder att det hade varit nödvändigt av socialutskottet att fatta beslut om att helt inskränka umgänget, vilket gjordes under perioden 170919 till och med 170925.

Av artikel 3 i FN:s barnkonvention framgår att alla åtgärder som rör barn, vare sig det vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ, ska barnets bästa komma i främsta rummet. I inledande bestämmelser av LVU framgår att vid beslut enligt denna ska vad som är bäst för barnet vara avgörande, vilket även framgår av socialtjänstlagen, SoL. Ett barn har rätt att få träffa sina föräldrar även om det kan finnas skäl att begränsa umgänget helt eller delvis med föräldrarna när barnet vårdas med stöd av LVU. Utifrån ett barnperspektiv har det bedömts vara

viktigt att CC och BB får möjlighet att träffa AA men under särskilda former, därav restriktioner avseende umgänget. Det är än mer ingripande att helt begränsa umgänget mellan ett barn och dennes förälder. BB:s och CC:s behov av att skyddas från riskfyllda situationer i förhållande till deras behov och rätt av att få ha kontakt med AA utgjorde därför grund för att fatta beslut om att reglera umgänget med krav på att kontrollera drogfrihet genom drogtest.

### **Bedömning**

När ett barn vårdas med stöd av LVU har socialnämnden ett ansvar för att den ungas behov av umgänge med föräldrar och vårdnadshavare tillgodoses så långt det är möjligt. Ofta brukar socialförvaltningen komma överens med föräldern eller vårdnadshavaren om hur umgänget ska utövas. En sådan överenskommelse ska dokumenteras. Om det inte är möjligt att nå en överenskommelse kan umgänget behöva regleras genom ett beslut (14 § LVU). Socialnämnden har en möjlighet att, om det är nödvändigt med hänsyn till ändamålet med vården, besluta hur den ungas umgänge med vårdnadshavare och med föräldrar som har umgängesrätt ska utövas. Socialnämnden får inte utan starka skäl besluta om inskränkningar i umgänget mellan ett barn och barnets föräldrar, och bestämmelsen om umgängesbegränsning ska tillämpas restriktivt.

Ett beslut om umgängesbegränsning ska vara tydligt. Det ska framgå av beslutet på vilket sätt umgänget begränsas och om beslutet ska gälla tills vidare eller för en viss tid. Vidare ska skälen för beslutet framgå. Socialnämndens socialutskott i Vänersborgs kommun meddelade följande beslut i fråga om begränsning av umgänge den 26 september 2017.

Socialutskottet beslutar, med stöd av 14 § 2 st. 1 p LVU, att begränsa BB:s umgänge med hennes vårdnadshavare AA till en gång var fjärde vecka, två timmar per gång i socialtjänstens lägenhet med socialsekreterare närvarande. AA ska samma dag som umgänget är planerat påvisa drogfrihet genom att lämna drogtest hos socialnämnden.

Socialutskottet beslutar, med stöd av 14 § 2 st. 1 p LVU, att begränsa CC:s umgänge med hans vårdnadshavare AA till en gång var fjärde vecka, två timmar per gång i socialtjänstens lägenhet med socialsekreterare närvarande. AA ska samma dag som umgänget är planerat påvisa drogfrihet genom att lämna drogtest hos socialtjänsten.

Frågan i ärendet är om det finns lagliga möjligheter att som ett särskilt villkor uppställa ett krav på att vårdnadshavare ska uppvisa resultat av drogtest i samband med ett umgängestillfälle. JO tog i sitt beslut den 23 mars 2016 (JO 2016/17 s. 548) ställning till samma fråga. Dessutom uttalade sig Kammarrätten i Göteborg i en dom den 20 april 2017 (mål nr 837-17) i frågan och hänförde sig till JO:s beslut. I beslutet uttalade JO bl.a. följande.

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen, RF, är varje medborgare gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Tagande av urinprov är ett sådant ingrepp som faller in under grundlagsbestämmelsen. Skyddet mot kroppsliga ingrepp gäller endast om ingreppet är att anse som påtvingat. I sådant fall krävs alltså lagstöd för att ingreppet ska få göras. Ett ingrepp är påtvingat om det allmänna disponerar över maktmedel för att

genomdriva åtgärden. Det kan också vara påtvingat om den enskildes motstånd bryts genom hot om någon sanktion. Regeln bör tolkas så att den ställer upp ett skydd också mot att en befattningshavare uppträder på ett sätt som får till följd att den enskilde med fog uppfattar sig vara tvingad att underkasta sig ingreppet. Det kan vara fråga om underförstådda eller uttryckliga påtryckningar av olika slag (se bl.a. JO 2010/11 s. 509, dnr 479-2010). En annan sak är att socialtjänsten kan komma överens med en förälder om att denna på frivillig grund ska uppvisa resultat av ett drogtest i samband med umgänge.

I det nu aktuella ärendet har socialnämndens socialutskott, som ett villkor i beslutet om umgängesbegränsning, föreskrivit att AA ska underkasta sig drogtest. Det är ett beslut som innebär tvång för den enskilde att underkasta sig ett kroppsligt ingrepp som en förutsättning för att ett umgänge med barnen ska komma till stånd. Sådana beslut kan endast fattas om åtgärden har stöd i lag. Det finns varken i LVU eller i någon annan lagstiftning någon bestämmelse som ger socialnämnden rätt att i ett sådant här fall kräva att resultat av ett drogtest ska uppvisas. Bestämmelsen i 14 § LVU om umgängesbegränsning tar sikte på själva umgänget och hur det kan begränsas. Socialnämndens beslut saknar alltså laglig grund. Socialnämnden ska därför kritiseras.

När ett barn vårdas med stöd av LVU är det inte helt ovanligt att en eller båda föräldrarna har problem med missbruk. Det ligger i sakens natur att socialnämnden då kan ha ett befogat intresse av att kunna förvissa sig om att en förälder inte är påverkad av droger när han eller hon ska umgås barnet. Om den enskilda inte frivilligt accepterar att uppvisa resultat av drogtest har dock socialnämnden, som framgår av det ovan anförda, inte möjlighet att besluta om att föräldern ska uppvisa sådana som en förutsättning för att få ha umgänge. För det fall att föräldern inte går med på att frivilligt uppvisa resultat av ett drogtest kan det leda till att nämnden anser att det är nödvändigt att med stöd av 14 § LVU begränsa barnets kontakt med en förälder. Detta kan i flera fall vara en nackdel för barnet och LVU-vården.

Inom kort börjar barnkonventionen att gälla som lag i Sverige. Det kan mot den bakgrunden möjligen finnas skäl att diskutera om det utifrån hänsynen till barnets bästa borde införas en möjlighet för socialnämnden att föreskriva att en förälder ska uppvisa resultat av ett drogtest i samband med att han eller hon ska ha umgänge med ett barn som vårdas med stöd av LVU. En sådan bestämmelse skulle kunna bidra till att skydda barnet mot att behöva umgås med en förälder som är påverkad av droger. Jag har för egen del inte någon bestämd uppfattning i frågan. Jag anser likväl att det finns skäl att överväga saken, och jag skickar därför en kopia av detta beslut för kännedom till Regeringskansliet. Jag skickar även en kopia av beslutet till Socialstyrelsen.

Det som i övrigt har framkommit ger inte anledning till något uttalande eller någon ytterligare åtgärd från min sida.

Ärendet avslutas.