
Fråga om företrädare för en stadsdelsnämnd borde ha varit närvarande när länsrätten höll muntlig förhandling i ett mål angående underställning av beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU

Bakgrund

Ordföranden i Stadsdelsnämnden Biskopsgården i Göteborgs kommun beslutade den 30 november 2006 att med stöd av 6 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) omedelbart omhändertar AA, född 1991. Beslutet grundade sig på att AA genom ”kriminalitet och missbruk” utsatte sin hälsa och utveckling för påtaglig risk att skadas.

Beslutet underställdes Länsrätten i Göteborg. På begäran av AA:s mor kallade länsrätten till en muntlig förhandling. Förhandlingen ägde rum den 11 december 2006. Någon företrädare för stadsdelsnämnden var inte närvarande.

Länsrätten beslutade den 13 december 2006 att inte fastställa beslutet om omedelbart omhändertagande.

Initiativet

JO uppmärksammade i början av januari 2007 en artikel i Göteborgs-Posten den 31 december 2006. I artikeln, som hade rubriken ”Socialförvaltning valde bort 15-årigs fall”, anfördes i ett inledande avsnitt följande.

15-åriga AA anhölls misstänkt för att ha rånat minst nio jämnåriga. Men socialförvaltningen i Biskopsgården hade inte tid att komma när domstolen skulle besluta om hans tvångsvård. Så AA släpptes fri.

JO beslutade på eget initiativ att utreda socialnämndens agerande i det aktuella fallet.

Utredning

JO inhämtade från stadsdelsnämnden utredning och yttrande beträffande vad som framgick av artikeln i Göteborgs-Posten. Nämnden, sociala utskottet, beslutade att som sitt remissvar lämna ett tjänsteutlåtande som hade upprättats av enhetschefen BB och verksamhetschefen Lena Säljö. I utlåtandet anfördes följande.

Bakgrund

Den yngling som avses i artikeln i Göteborgs-Posten 06-12-31 omhändertogs 06-11-30 då det bedömdes att det fanns en påtaglig risk att hans hälsa och utveckling kunde skadas. Han fördes till en låst institution. Innan dess hade han suttit anhållen misstänkt för flertalet allvarliga brott. I samband med omhändertagandet skickades en redogörelse till länsrätten. Redogörelsen var omfattande då ynglingen var känd hos oss sedan tidigare.

Fredagen den 8 december kl. 16.08 inkommer fax från länsrätten om muntlig förhandling gällande det omedelbara omhändertagandet som skall äga rum måndagen den 11 december kl. 15.00. Faxet innehåller även ett delgivningskvitto som socialtjänsten skall skicka in för att länsrätten skall veta att vi är delgivna tid för förhandling. Något delgivningskvitto skickas aldrig då faxet når oss först under måndagen den 11 december.

Måndagen den 11 december kl. 12.00 blir först handläggaren delgiven genom att faxet då finns på hans kontorsstol. Faxet hade blivit liggande i receptionen dit det inkom. Handläggare talar då med mig som enhetschef som uppmanar handläggaren att ta en kontakt med länsrätten för att i första hand begära uppskov, dvs. skjuta på förhandlingen. Anledningen till detta var det sent inkomna faxet, samt att handläggaren var under denna tidpunkt upptagen med ett viktigt möte där vi har en skyldighet enligt Socialtjänstlagen.

Kl. 13.30 kommer först handläggaren i kontakt med länsrätten där länsrätten meddelar att man inte kan skjuta på tiden för förhandling. Som enhetschef hade jag då att besluta om att handläggare skulle följa sina skyldigheter på socialkontoret, alternativt inte följa sina skyldigheter utan gå på förhandlingen 1 ½ timma senare. Det andra alternativet var att skicka någon handläggare som inte kände till ärendet utan endast läsa den fullgoda redogörelse som länsrätten hade fått inom föreskriven tid. Eftersom socialtjänsten inte har en skyldighet enligt 14 § Förvaltningsprocesslagen att närvara vid förhandling om omedelbart omhändertagande men andra skyldigheter enligt Socialtjänstlagen valde jag att Länsrätten fick avgöra ärendet på handlingarna.

Tisdagen den 12 december blir handläggaren uppringd av åklagare som uttrycker frustration över att länsrätten beslutat att det omedelbara omhändertagandet enligt LVU skall upphöra och att ungdomen nu släppts. Åklagaren uppger vidare att han skall ta en kontakt med Göteborgs-Posten.

Handläggaren får samma dag kontakt med ungdomen och ungdomen kommer överens med handläggaren att följa den vårdplan som finns inför en ansökan om vård.

Därefter försöker jag som enhetschef komma i kontakt med åklagaren men utan att lyckas, får dock kontakt med den polis som utrett den senaste tidens händelser med brott som ungdomen är misstänkt för. Jag redogör för den rättsliga processen med omedelbart omhändertagande och att vi ämnar ansöka om vård för ungdomen.

Onsdagen den 13 december tar socialtjänsten del av länsrättens dom. Domen beskriver att ungdomen har ett vårdbehov men inte ett omedelbart vårdbehov, att det framkommit uppgifter i förhandlingen som stod obestridda, men det framkommer ej i domen att socialtjänsten begärt uppskov av förhandlingen.

Måndagen den 18 december tar en journalist på Göteborgs-Posten en kontakt med mig som enhetschef. Därefter hålls flera samtal där jag försöker redogöra för hur man arbetar inom socialtjänsten, att det inte finns en skyldighet att närvara i länsrätten utan att ärendet kan avgöras på handlingarna och vilka beslut jag ställdes inför, dvs. att skicka vilken socialsekreterare som helst eller att länsrätten fick avgöra målet på handlingarna. Journalisten lovar att jag skall få läsa artikeln innan den trycks. 06-12-31 trycks artikeln utan mitt godkännande.

Tisdagen den 2 januari skriver jag upp fakta kring händelsen inför stadsdelsnämndens möte senare på eftermiddagen för att möta upp artikeln som skrivits i tidningen (se bilaga; bilagan har här utelämnats, JO:s anmärkning).

Fredagen den 5 januari hålls ett möte där polis, åklagare, verksamhetschef från socialtjänsten, stadsdelschefen samt jag som enhetschef deltar. Vi går igenom ärendets process för att utreda om några fel har begåtts.

Aktuell situation

Tisdagen den 2 januari färdigställdes en ansökan om vård enligt § 2 och § 3 LVU gällande den aktuella ungdomen. 07-01-03 beslutar sociala utskottet ansöka om vård hos länsrätten.

Förhandling om ansökan om vård enligt § 2 och § 3 LVU är utställd till den 18 januari.

Socialtjänstens egen bedömning

Det är endast undantagsvis så att någon part begär muntlig förhandling inför ett omedelbart omhändertagande utan oftast avgörs det omedelbara omhändertagandet på de handlingar som socialtjänsten ingett till länsrätten. Det är endast om en part begär muntlig förhandling som en sådan sker. Socialtjänsten har ingen skyldighet enligt Förvaltningsprocesslagen § 14 att delta i den muntliga förhandlingen utan ärendet kan ändå avgöras på de handlingar som inkommit.

Utifrån den korta tidsfrist som fanns inför den muntliga förhandlingen i länsrätten och då länsrätten inte beviljade uppskov anser jag som enhetschef att jag fattade ett riktigt beslut. Så här i efterhand med den uppståndelse fallet har fått skulle jag dock ha tagit ett annat beslut, att oavsett kompetens i ärendet skicka en annan socialsekreterare.

Vi är kritiska till vårt eget förfarande när det gäller mottagande av faxet.

Vi har och kommer att upprätta rutiner så att inget fax blir liggande eller kan mottas av någon annan. Vi kommer även att alltid skicka någon på de muntliga förhandlingarna.

Vi har fullföljt våra skyldigheter vad som avses med ungdomen, och även följt det beslut som länsrätten fattat i det omedelbara omhändertagandets upphörande; att ungdomen är i behov av vård och att ärendet skall prövas i länsrätten den 18 januari.

JO lånade in länsrättens akt i målet om underställningen av beslutet om omedelbart omhändertagande.

I ett beslut den 19 juni 2008 anförde *JO André* följande.

Rättslig reglering

Socialtjänstens insatser för barn och ungdom bygger på frivillighet från de berörda enskildas sida. Under vissa förutsättningar kan det bli aktuellt med tvångsvård. Bestämmelser om sådan vård finns i LVU. Vård med stöd av LVU kan beslutas bl.a. om den unge utsätter sin hälsa och utveckling för en påtaglig risk att skadas genom missbruk av beroendeframkallande medel, brottslig verksamhet eller något annat socialt nedbrytande beteende (3 § LVU). En förutsättning för vård enligt LVU är att behövlig vård inte kan ges med samtycke av vårdnadshavaren och, när den unge har fyllt 15 år, av honom eller henne själv.

Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av länsrätten efter ansökan av socialnämnden (4 § LVU).

Socialnämnden får, enligt 6 § första stycket LVU, besluta att den som är under 20 år omedelbart ska omhändertas om det är sannolikt att den unge behöver beredas vård med stöd av LVU och rättens beslut om vård inte kan avvaktas med hänsyn till bl.a. risken för den unges hälsa eller utveckling. För det fall inte heller nämndens beslut kan avvaktas får, enligt 6 § andra stycket LVU, nämndens ordförande, eller någon annan ledamot som nämnden har förordnat, fatta beslut om omedelbart omhändertagande.

Ett beslut om omedelbart omhändertagande ska underställas länsrätten inom en vecka från den dag beslutet fattades. Länsrätten ska pröva beslutet så snart det kan ske. Om det inte finns synnerliga hinder, ska prövningen ske inom en vecka från den dag då beslutet och handlingarna kom in till rätten (7 § LVU).

När länsrätten prövar det underställda omhändertagandebeslutet är förfarandet enligt 9 § första stycket förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, skriftligt. I handläggningen får dock ingå muntlig förhandling beträffande viss fråga, när det kan antas vara till fördel för utredningen eller främja ett snabbt avgörande. Muntlig förhandling i länsrätten ska också hållas, om enskild som för talan i målet begär det samt förhandlingen inte är obehövlig och inte heller särskilda skäl talar emot det (9 § andra och tredje stycket FPL). Till en sådan förhandling ska kallas sökande eller klagande och den som har att svara i målet. Förvaltningsmyndighet får föreläggas att inställa sig vid påföljd att dess utevaro inte utgör hinder för målets vidare handläggning och avgörande (14 § FPL).

Bedömning

Efter att stadsdelsnämnden hade underställt länsrätten beslutet om omedelbart omhändertagande förklarade AA:s mor, genom sitt offentliga biträde, att hon motsatte sig det omedelbara omhändertagandet. Hon begärde att länsrätten skulle hålla en muntlig förhandling för att hon och hennes son skulle få möjlighet att utveckla sin inställning. Länsrätten kallade till en muntlig förhandling måndagen den 11 december 2006 kl. 15.00. En kallelse till förhandlingen skickades till nämnden per telefax och kom in till nämndens förvaltning på eftermiddagen fredagen den 8 december 2006. I kallelsen upplystes nämnden om att "Om Ni inte kommer, kan länsrätten ändå avgöra målet".

Handläggaren vid förvaltningen fick kännedom om kallelsen vid lunchtid måndagen den 11 december 2006. Orsaken till att han först då fick veta att länsrätten skulle hålla en muntlig förhandling var att det hade brustit i förvaltningens kontroll av handlingar som kom in per telefax. Detta är givetvis inte tillfredsställande. Förvaltningen har numera infört nya rutiner som innebär en bättre bevakning av inkommande telefax så att ett liknande misstag inte ska upprepas. Mot den bakgrunden finner jag inte skäl att närmare uppehålla mig vid den frågan.

Handläggaren var upptagen av en annan arbetsuppgift när förhandlingen skulle äga rum. Han diskuterade därför länsrättens kallelse med enhetschefen som bestämde

att någon företrädare för nämnden inte skulle vara närvarande vid förhandlingen. Handläggaren ringde till länsrätten och, som framgår av länsrättens akt, förklarade att nämnden i målet hänvisade till det skriftliga material som hade sänts till länsrätten och att nämnden inte hade någon erinran mot att förhandlingen hölls i nämndens utevaro.

Vid den muntliga förhandlingen lämnade AA:s mor, AA själv och deras offentliga biträden vissa uppgifter angående AA:s aktuella förhållanden.

Länsrätten fastställde inte beslutet om omedelbart omhändertagande. Som skäl för sitt beslut anförde länsrätten följande.

Den hittillsvarande utredningen visar att även om AA haft långvariga problem med kriminalitet och är misstänkt för mycket allvarliga brott, särskilt mot bakgrund av hans låga ålder, visar de senaste månaderna en positiv utveckling. Enligt intyg från skolan sköter han sin skolgång helt utan anmärkning och enligt oemotsagda uppgifter har han nu brutit med sin tidigare livsstil. Familjen är inställd på att det finns ett vårdbehov och vill samarbeta med socialnämnden enligt den uppgjorda vårdplanen för att säkerställa den positiva utvecklingen. AA ångrar sin tidigare brottslighet djupt. Det finns inte några faktorer i målet som pekar på att risk för ytterligare brottslighet föreligger. Ett ingripande från samhällets sida genom ett omhändertagande i detta positiva skede riskerar enligt länsrättens mening att bryta den goda utvecklingen. Enligt länsrättens bedömning kan det vårdbehov som parterna är ense om tillgodoses på frivillig väg genom insatser enligt den tidigare upprättade vårdplanen utan att AA:s hälsa och utveckling riskeras. Skäl föreligger då inte för omhändertagandet, varför beslutet härom skall upphävas.

Som stadsdelsnämnden har anfört i sitt remissvar var socialtjänsten inte skyldig att vara närvarande när länsrätten prövade nämndens beslut om omedelbart omhändertagande. När det gäller frågan om socialtjänstens närvaro vid en muntlig förhandling i ett mål om underställning av ett beslut om omedelbart omhändertagande vill jag ändå inledningsvis rent allmänt anföra följande.

Det kan vara svårt att i förväg avgöra vilka frågor som kan komma upp vid en förhandling, särskilt eftersom nämndens beslut i många fall har behövt fattas utan att det finns en fullständig utredning om behovet av vård enligt LVU. Det ligger därför nära till hands att anta att det vid en förhandling kan lämnas uppgifter som inte har kunnat beaktas närmare under nämndens inledande arbete med ärendet eller som är helt nya. Ett viktigt skäl för nämnden att vara representerad vid förhandlingen är att nämnden ska kunna bemöta sådana uppgifter som den unge eller dennes vårdnadshavare eventuellt lämnar. Nämndens handläggare har som regel en god kunskap om ärendet, den unges tidigare kontakter med socialtjänsten och om vilka överväganden som ligger bakom beslutet om omhändertagande. En handläggare har därför särskilda förutsättningar att genom frågor till den unge och dennes vårdnadshavare belysa uppgifter som förs fram under förhandlingen. En handläggare kan också mer allmänt fästa länsrättens uppmärksamhet på frågor och redogöra för omständigheter som enligt nämndens mening har särskild betydelse för om beslutet om omhändertagande ska fastställas.

I det nu förevarande fallet gjorde enhetschefen den bedömningen att det underlag som nämnden hade gett in till länsrätten var tillräckligt för att domstolen skulle kunna ta ställning till det underställda beslutet. Nämndens remissvar ger inte vid handen att det vid förhandlingen lämnades några nya uppgifter som nämnden hade anledning att yttra sig över. Orsaken till att länsrätten inte fastställde beslutet om omhändertagande förefaller ha varit att länsrätten gjorde den bedömningen att det vårdbehov som ostridigt fanns kunde tillgodoses på frivillig väg och att det därmed inte förelåg förutsättningar för vård enligt LVU. Jag vill framhålla att min granskning avser nämndens formella handläggning av ärendet och att det inte finns skäl för mig att anlägga några synpunkter på om det var nämnden eller länsrätten som hade bäst fog för sitt respektive ställningstagande. Det är inte heller meningsfullt för mig att spekulera i frågan om utgången i länsrättens mål skulle ha blivit en annan om företrädare för nämnden hade varit närvarande vid förhandlingen. Jag vill dock peka på att om en tjänsteman från nämndens förvaltning hade varit med på förhandlingen skulle han eller hon, utifrån nämndens kunskap om AA, ha kunnat verka för att vissa frågor rörande AA:s personliga förhållanden hade blivit mer belysta än vad som eventuellt blev fallet i det nu aktuella målet.

Enhetschefen ansåg att det i den situation som uppkom inte var möjligt för handläggaren att närvara vid förhandlingen därför att denne hade andra viktiga uppgifter att utföra. På grundval av remissvaret går det i och för sig inte att uttala sig om huruvida den prioritering som hon gjorde var riktig. Jag finner dock inte anledning att utgå från annat än att enhetschefen hade goda skäl för sitt beslut. Det kan ifrågasättas om inte enhetschefen borde ha låtit en annan tjänsteman än den ordinarie handläggaren inställa sig vid förhandlingen för nämndens räkning. Hon ansåg för sin del att det inte var meningsfullt att göra det. Jag vill här framhålla att även om den tjänsteman som hade inställt sig vid förhandlingen inte skulle ha haft närmare kännedom om ärendet, hade han eller hon kunnat bevaka vad som kom fram. Om det hade kommit upp någon fråga som borde belysas närmare från nämndens sida hade tjänstemannen kunnat kontakta enhetschefen eller handläggaren på telefon för att få besked. Tjänstemannen hade dessutom sannolikt genom sin allmänna kunskap och erfarenhet ha kunnat bidra till att belysa de frågor som kom upp under förhandlingen.

Jag har inledningsvis framhållit att det inte är tillfredsställande att det har funnits brister i nämndens bevakning av inkommande telefax. Bristerna ledde i det förevarande fallet till att handläggaren och enhetschefen fick kännedom om förhandlingen först drygt en timme innan den skulle äga rum. Enhetschefen ställdes således inför ett svårt val när det gällde att bestämma vilka arbetsuppgifter som skulle prioriteras och om det fanns skäl att be någon annan tjänsteman än handläggaren av ärendet att inställa sig vid förhandlingen för nämndens räkning. Även om det kan finnas utrymme för diskussion om hennes ställningstagande var det bästa möjliga, finns det inte anledning för mig att rikta någon kritik mot henne.