

Anmälan mot Socialnämnden i Hallstahammars kommun för underlåtenhet att underställa förvaltningsrätten ett beslut om omedelbart omhändertagande enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU)

Beslutet i korthet: Ordföranden i Socialnämnden i Hallstahammars kommun beslutade att omhänderta ett barn med stöd av 6 § LVU. På grund av att beslutet inte kom in till förvaltningsrätten i rätt tid upphörde det omedelbara omhändertagandet. Det går i detta fall inte att lasta någon enskild för det inträffade.

När nämnden uppmärksammades på att beslutet om omhändertagande hade upphört fattade nämndens ordförande ett nytt beslut med stöd av 6 § LVU. I ärendet aktualiseras frågan om ordföranden kunde fatta ett sådant beslut trots att det inte hade tillkommit några nya omständigheter.

Enligt 7 § LVU upphör ett beslut om omedelbart omhändertagande att gälla om beslutet inte har underställts förvaltningsrätten inom föreskriven tid. Det har ansetts att i en sådan situation kan ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande inte fattas om det inte har tillkommit nya omständigheter. Ett sådant synsätt kan dock stå i strid med principen om att barnets bästa ska vara avgörande vid beslut enligt LVU.

Hur en konflikt i ett enskilt fall mellan den unges bästa och bestämmelserna som syftar till en rättssäker handläggning ska lösas är komplicerad. Då det för närvarande pågår en översyn av LVU översändes en kopia av beslutet till utredningen.

Anmälan

Jur. kand AA framförde, som ombud för BB, klagomål mot Socialnämnden i Hallstahammars kommun. Hon anförde bl.a. följande. Socialnämnden i Hallstahammars kommun beslutade den 27 december 2012 att omedelbart omhänderta barnet CC. Hon kontaktade förvaltningsrätten den 14 januari 2013 och fick beskedet att någon underställan inte inkommit. Hon kontaktade den 15 januari 2013 socialtjänsten vid flera tillfällen. Den 16 januari 2013 fattade socialnämnden ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande av CC. Det beslutet underställdes förvaltningsrätten samma dag. Förvaltningsrätten upphävde det omedelbara omhändertagandet genom beslut den 23 januari 2013.

Utredning

JO anmodade Socialnämnden i Hallstahammars kommun att inkomma med utredning och yttrande över vad som anförts i anmälan.

I ett remissvar anförde Socialnämnden, arbetsutskottet, i huvudsak följande.

CC omhändertogs omedelbart i samband med sin födelse 121227 och placerades i familjehem. Samtliga beslut om omhändertagande och placering och hemlighållande av vistelseort är fattade på ett korrekt sätt, se samtliga bilagor. Dessa handlingar faxades sedan till förvaltningsdomstolen men faxet har uppenbarligen inte kommit fram. Utifrån detta har sedan ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande fattats vilket sedan hävdades då förvaltningsdomstolen ansåg att CC var skyddad utifrån att hon då var placerad i familjehem. Socialtjänsten tog då ytterligare ett beslut om omedelbart omhändertagande utifrån att BB inte samtycker till placeringen och avser att hämta hem sin dotter.

Socialnämnden har utifrån det inträffade förtydligat och reviderat sina rutiner kring detta förfarande med att alltid ringa förvaltningsdomstolen för att få bekräftat att fax kommit fram. Om detta sker utanför kontorstid görs det nästföljande arbetsdag. Samtliga handlingar ska också skickas in till förvaltningsdomstolen per post omgående.

AA bereddes tillfälle att kommentera remissvaret.

Bedömning

Insatser inom socialtjänsten för barn och ungdomar ska göras i samförstånd med den unge och hans eller hennes vårdnadshavare enligt bestämmelserna i socialtjänstlagen (2001:453). Barn och ungdomar kan under vissa förutsättningar beredas vård utan samtycke med stöd av LVU. Sådan vård kan beslutas på grund av brister i ett barns hemmiljö (2 § LVU) eller den unges eget beteende (3 § LVU).

Beslut om vård med stöd av LVU meddelas av förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden (4 § LVU). Socialnämnden får med stöd av 6 § 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 risken för den unges hälsa eller utveckling eller till att den fortsatta utredningen allvarligt kan försvåras eller vidare åtgärder hindras. Ett beslut om omedelbart omhändertagande ska, enligt 7 § första stycket LVU, underställas förvaltningsrätten inom en vecka från den dag då beslutet fattades. Om underställningen inte sker inom föreskriven tid, upphör omhändertagandet (7 § tredje stycket LVU).

Ordföranden i socialnämnden beslutade den 27 december 2012 att med stöd av 6 § LVU omedelbart omhänderta CC. Beslutet skulle ha underställts förvaltningsrätten senast den 3 januari 2013.

Nämnden har i sitt remissvar anført att en underställan faxades till förvaltningsrätten inom den tidsfrist som är föreskriven. Av utredningen går det dock inte att dra någon annan slutsats än att beslutet om att omedelbart omhänderta CC inte kom in till förvaltningsrätten. Någon säker förklaring till det inträffade föreligger inte. Även om det är allvarligt går det inte att lasta någon enskild tjänsteman för att

beslutet inte kom in till förvaltningsrätten. Jag noterar att nämnden vidtagit åtgärder för att förhindra att något liknande inträffar igen och lämnar därför den frågan.

När nämnden uppmärksammades på att beslutet om omhändertagande till följd av det inträffade hade upphört fattade nämndens ordförande den 16 januari 2013 ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande. I ärendet här aktualiseras frågan om ordföranden kunde fatta ett sådant nytt beslut trots att det inte hade tillkommit några nya omständigheter utan beslutet grundade sig på samma omständigheter som tidigare. Jag vill i denna del anföra följande.

Om förvaltningsrätten fastställer ett beslut om omedelbart omhändertagande ska, enligt 8 § LVU, socialnämnden inom fyra veckor från den dag då omhändertagandet verkställdes ansöka hos förvaltningsrätten om att den unge ska beredas vård med stöd av LVU. Enligt 9 § 1 LVU upphör ett beslut om omedelbart omhändertagande att gälla om ansökan om vård inte görs och nämnden inte heller inom den angivna tiden har begärt förlängning av fristen med stöd av 8 §. I förarbetena till 1980 års LVU anfördes att om nämnden har försummat att ge in ansökan om vård i rätt tid får det anses följa av allmänna rättsgrundsatser att ett nytt beslut om omhändertagande inte får fattas på samma grunder som föranledde det tidigare beslutet (prop. 1979/80:1 Del A s. 592). Någon ändring av denna princip synes inte ha varit avsedd vid tillkomsten av den nu gällande lagstiftningen.

I ett beslut som har refererats i JO:s ämbetsberättelse, JO 1998/99 s. 282, dnr 4280-1006, uttalade JO bl.a. följande (s. 284 f.).

När ett beslut om omedelbart omhändertagande förfallit enligt 9 § LVU har socialnämnden i och för sig möjlighet att fatta ett nytt beslut om omhändertagande. Detta förutsätter emellertid att det kommit fram nya omständigheter som kan läggas till grund för bedömningen. Det räcker således inte med att de tidigare vårdmotiverande förhållandena alljämt står kvar. I så fall hade den stipulerade tidsfristen i 8 § LVU saknat betydelse.

--

I det uppkomna läget hade nämnden enligt min mening bort pröva om det fanns andra alternativ. Jag vill peka på möjligheten att överlåta åt länsrätten att ta ställning till om ett omedelbart omhändertagande är motiverat. Nämnden hade således omgående kunnat ge in en ansökan om vård enligt LVU till länsrätten – utredningen var ju vid det här laget avslutad – och i samband därmed enligt 6 § tredje stycket LVU göra en framställning om att pojken omedelbart skulle omhändertas. Ett sådant alternativ hade svarat bättre mot lagstiftarens intentioner att ett av socialnämnden fattat beslut om omedelbart omhändertagande skall till följd av sin provisoriska karaktär endast kunna gälla under begränsad tid.

Varken i förarbetena till 1980 års lagstiftning eller till den nu gällande lagen behandlas frågan om nämndens möjlighet att fatta ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande när det tidigare beslutet har förfallit på grund av att det inte har underställts inom den tidsfrist som anges i 7 § första stycket LVU (prop. 1979/80:1 Del A s. 497 ff, s. 591, prop. 1989/90:28 s. 77 ff, s. 110). Något vägledande avgörande av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) i just denna fråga synes inte finnas.

Socialstyrelsen har i sin publikation Tillämpning av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (SOSFS 1997:15 uttalat bl.a. följande (s. 40).

Ett omedelbart omhändertagande omgärdas av tidsfrister. Dessa tidsfrister går inte att förlänga genom att fatta ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande på samma grund då tiden för ett redan fattat beslut går ut.

JO har i flera beslut intagit samma ståndpunkt som Socialstyrelsen; se t.ex. JO 2007/08 s. 321, dnr 3274-2005. I det beslutet anförde JO bl.a. följande (s. 327).

När ett omedelbart omhändertagande har upphört i enlighet med bestämmelsen i 7 § tredje stycket LVU, dvs. på grund av att beslutet inte har underställts länsrätten inom tidsfristen, har socialnämnden i och för sig möjlighet att fatta ett nytt beslut om omhändertagande. Detta förutsätter emellertid att det har kommit fram nya omständigheter som kan läggas till grund för bedömningen. Det räcker således inte med att de tidigare vårdmotiverande förhållandena alltjämt står kvar. I så fall hade den stipulerade tidsfristen i 7 § första stycket LVU saknat betydelse.

Av utredningen i förevarande ärende framgår att omhändertagandet av DD den 21 juli 2004 inte grundade sig på några nya omständigheter utan förutsättningarna var desamma som förelåg vid beslutet om omhändertagande den 9 juli 2004.

Handläggningen i denna del kan ifrågasättas i formellt hänseende. Jag vill peka på den möjlighet som en nämnd har att överlåta åt länsrätten att ta ställning till om ett omedelbart omhändertagande är motiverat. Nämnden hade således omgående kunnat ge in en ansökan om vård enligt LVU till länsrätten och i samband därmed enligt 6 § tredje stycket LVU göra en framställning om att den unge skulle omedelbart omhändertas. Ett sådant handlingssätt hade svarat bättre mot lagstiftarens intentioner att ett av socialnämnden fattat beslut om omedelbart omhändertagande till följd av sin provisoriska karaktär endast skall kunna gälla under begränsad tid.

Att en socialnämnd försummar att underställa ett beslut om omedelbart omhändertagande eller att underställningen inte kommer in till förvaltningsrätten på grund av tekniska problem är givetvis allvarligt eftersom beslutet då upphör. Nämnden blir till följd därav förhindrad att ge den unge det skydd eller stöd som nämnden har ansett att den unge behöver.

Som framgår av det ovan anförda har det ansetts att nämnden kan fatta ett nytt beslut om omedelbart omhändertagande i princip endast om det har tillkommit nya omständigheter. Enligt 1 § sista stycket LVU ska emellertid vad som är bäst för barnet vara avgörande vid beslut enligt LVU. Det kan därför diskuteras hur förvaltningsrätten ska bedöma underställningen om nämndens beslut grundas på samma omständigheter som det beslut som har upphört på grund av att beslutet inte hade underställts i rätt tid.

Förvaltningsrätten i Uppsala satte i det här aktuella fallet fokus på frågan hur principen om barnets bästa ska beaktas i sammanhanget (förvaltningsrättens beslut den 23 januari 2013 i mål 243-13). Förvaltningsrätten uttalade i beslutet följande.

... det är sannolikt att EE behöver beredas vård enligt LVU. Det har däremot inte framkommit några omständigheter som visar att EE, som är placerad i familjehem, löper omedelbar risk att skadas till sin hälsa eller utveckling. Rättens beslut om vård kan därför under nuvarande omständigheter avvaktas. På grund härav och på grund av nämndens förfarandefel ska beslutet om omedelbart omhändertagande upphävas.

Innebörden av bestämmelsen i 1 § sista stycket LVU har behandlats av HFD i tre avgöranden under 2011 (HFD 2011 ref. 5, ref. 6 och ref. 13). Dessa avgöranden gäller visserligen tillämpningen av andra bestämmelser i lagen. Bestämmelsen ska dock givetvis tillämpas även när det gäller beslut om omedelbart omhändertagande och domarna är därför av intresse även i en situation som den här aktuella.

Det kan tveklöst finnas situationer när det skulle stå i uppenbar strid mot den unges bästa att låta omhändertagandet upphöra enbart på grund av brister i nämndens formella handläggning av ärendet. Det är samtidigt viktigt att upprätthålla respekten för de tidsfrister som satts upp av lagstiftaren. Hur en konflikt i ett enskilt fall mellan den unges bästa och bestämmelserna som syftar till en rättssäker handläggning ska lösas är komplicerad. Jag vill samtidigt framhålla att det inte är ovanligt att beslut om omedelbart omhändertagande upphör att gälla därför att beslutet inte har underställts förvaltningsrätten i rätt tid (se bl.a. JO:s ämbetsberättelse 2007/08 s. 307).

Det pågår för närvarande en översyn av LVU (Utredningen om tvångsvård för barn och unga, S 2012:07). De problem som jag nu berört är av sådan art att jag finner skäl att översända en kopia av detta beslut till utredningen.

Jag sänder en kopia av beslutet även till Socialdepartementet, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg och Barnombudsmannen för kännedom.