

Kritik mot Kammarrätten i Stockholm för handläggningen av ett mål enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)

Beslutet i korthet: Dåvarande Länsrätten i Stockholms län biföll en ansökan om att en ung kvinna skulle beredas vård med stöd av 4 § LVM. I domen fanns inget förordnande om att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Samma dag som domen inkom till Södermalms stadsdelsförvaltning i Stockholm sändes en begäran om handräckning till polisen för att kvinnan skulle föras till ett LVM-hem. Till följd av denna begäran fördes kvinnan till LVM-hemmet där hon togs in. Kvinnan överklagade domen till Kammarrätten i Stockholm som avslog överklagandet.

Kammarrätten får kritik för att inte ha uppmärksammat att länsrättens dom inte innehöll något förordnande om att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart.

Bakgrund

Under en inspektion av Södermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun den 17–20 november 2009 (JO:s dnr 6383-2009) granskade JO bl.a. akten i ett ärende rörande AA angående vård enligt LVM.

Det framkom bl.a. följande.

Stadsdelsnämnden ansökte den 26 februari 2009 hos dåvarande Länsrätten i Stockholms län, numera Förvaltningsrätten i Stockholm, om att AA skulle beredas vård med stöd av 4 § LVM. I en dom den 19 mars 2009 biföll länsrätten nämndens ansökan. Länsrätten förordnade inte att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Domen var således inte verkställbar i denna del.

Domen kom in till stadsdelsförvaltningen den 24 mars 2009. En befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen sände domen till Statens institutionsstyrelse (SiS) som anvisade en plats för AA på LVM-hemmet Rebecka. Befattningshavaren vid stadsdelsförvaltningen begärde därefter biträde av polis för att föra AA till LVM-hemmet ”via St: Göran BAS”. Behandlingshemmet beslutade samma dag om inskrivning av AA.

Den 27 mars 2009 fördes AA till LVM-hemmet som beslutade om intagning av AA.

AA överklagade länsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm som höll muntlig förhandling i målet den 18 maj 2009 (mål nr 2401-09). Kammarrätten avlog överklagandet i dom den 20 maj 2009. Kammarrätten förordnade inte att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Domen vann laga kraft den 16 juni 2009.

Initiativet

Mot bakgrund av vad som kom fram om verkställigheten av länsrättens beslut om tvångsvård beslutade dåvarande JO Kerstin André att ta upp saken till utredning i ett särskilt ärende (JO:s dnr 6513-2009).

Utredning

Akterna rörande AA inhämtades från stadsdelsnämnden, SiS och kammarrätten.

Det som kom fram vid granskningen av akterna gav anledning att anta att befattningshavare som stod under JO:s tillsyn hade gjort sig skyldig till tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. JO beslutade därför den 16 december 2009 att inleda förundersökning angående sådant brott. Förundersökningen omfattade inledningsvis befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen och SiS. Den 28 april 2010 utvidgades förundersökningen till att avse även tre ledamöter vid kammarrätten som hade prövat överklagandet av länsrättens dom om vård enligt LVM.

Under förundersökningen hölls förhör med flera befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen, SiS och kammarrätten. När det gäller misstankarna mot befattningshavare vid kammarrätten hölls förhör med kammarrättsråden BB, referent, och CC, ordförande, samt kammarrättsassessorn DD. Alla tre delgavs misstanke om tjänstefel.

Sedan förundersökningen avslutats fann JO Kerstin André i ett beslut den 2 november 2010 inte skäl att väcka åtal mot BB, CC eller DD. JO Kerstin André fann inte heller skäl att väcka åtal mot någon befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen eller SiS. Den fortsatta granskningen ägde rum inom ramen för tre tillsynsärenden som gällde stadsdelsförvaltningen (dnr 6513-2009), SiS (dnr 6484-2010) och kammarrätten (dnr 6485-2010).

Kammarrätten anmodades att inkomma med yttrande över handläggningen av målet rörande AA (mål nr 2401-09).

Som sitt remissvar ingav kammarrätten ett yttrande som upprättats av CC. I yttrandet anfördes följande.

Jag har i egenskap av rättens ordförande deltagit i KR:s avgörande den 20 maj 2009 (mål nr 2401-09) som gällde en överklagad dom av Länsrätten i Stockholms län den 19 mars 2009 angående vård enligt LVM av AA.

Avgörandet föregicks av föredragning och muntlig förhandling den 18 maj 2009. Jag har ingen minnesbild av vad som då förekommit. Av protokoll och dom framkommer inte något anmärkningsvärt. AA:s talan rörde enbart frågan om länsrättens bedömning att fortgående missbruk var för handen var riktig eller inte.

Det var således denna tvistefråga KR hade att lösa, KR fann i domskälen att vad AA anfört i kammarrätten och vad som i övrigt förekommit i målet inte föranleder kammarrätten att göra en annan bedömning än den länsrätten gjort. I domslutet uttalades att kammarrätten avslår överklagandet. AA överklagade inte kammarrättens dom.

JO Kerstin André har i en PM den 23 november 2009 antecknat att under en inspektion av Södermalms stadsdelsnämnd i Stockholms kommun den 17–20 november 2009 granskade JO bl.a. akten i ett ärende enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) rörande AA. [---]

JO har genom remiss den 23 december 2010 anmodat kammarrätten att mot bakgrund av vad som framkommit i ärendet inkomma med yttrande över handläggningen av målet rörande AA. Yttrandet ska bl.a. avse frågan om kammarrätten borde ha förordnat att beslutet om vård skulle gälla omedelbart.

Enligt vad som framgår av nämnda PM har JO mot bakgrund av vad som framkommit om verkställigheten av länsrättens beslut om tvångsvård beslutat att ta upp saken till utredning. Det slutliga utfallet av denna utredning såvitt gäller stadsdelsnämndens och SiS:s handläggning av verkställigheten av LR:s dom är inte känt. Med utgångspunkt i att felaktigheter förekommit får JO:s anmodan anses innefatta en allmän frågeställning om kammarrätten i anslutning till sin rättskipningsuppgift i mål nr 2401-09, oaktat rätten inte haft tillgång till samtliga de handlingar JO kunnat granska, borde på något sätt ha uppmärksammat, granskat och vidtagit åtgärder avseende nämndens och SiS:s handläggning av verkställigheten av länsrättens beslut om vård.

Domstolarnas arbetsbelastning är hög och handläggningstiden för ett enskilt mål kan bli mycket lång. Senare års processreformer har därför framhållit vikten av att tyngdpunkten i rättskipningen ska ligga i första instans och att nästa instans i princip endast ska vara en överprövningsinstans. I nu aktuellt mål företrädde AA av ett juridiskt skolad ombud tillika offentligt biträde. AA:s talan var tydlig och någon tvekan om processramen i kammarrätten har inte förelegat. Mot den bakgrunden och med hänsyn till omständigheterna i övrigt kan jag inte finna annat än att kammarrättens i målet aktuella rättskipningsuppgift – såväl de moment i dömandet som jag själv deltagit i, dvs. föredragning, muntlig förhandling och meddelande av dom, som handläggningen i övrigt vad gäller rättens övriga ledamöter – fullgjorts på därför föreskrivet sätt. Vad särskilt gäller JO:s fråga om kammarrätten borde ha förordnat att beslutet om vård skulle gälla omedelbart kan framhållas att länsrättens dom – varigenom länsrätten beslutat om vård enligt LVM av AA, dock utan det sedvanliga förordnandet om att beslutet skulle gälla omedelbart – överklagades av endast AA. Med hänsyn härtill och till omständigheterna i övrigt får det bedömas att svaret på frågan måste bli ett nej.

Det kan tilläggas att rättens sätt att fullgöra sin rättskipningsuppgift att avgöra den tvistiga frågan i målet huruvida det var fråga om ett fortgående missbruk, inte i sig påverkas av den omständigheten att det skulle kunna finnas fog för tvekan om grunden för AA:s vistelse på behandlingshemmet i fråga. Denna omständighet, som inte i något avseende berörts av AA:s ombud eller stadsdelsnämnden, ägnades sålunda inte heller någon uppmärksamhet av kammarrätten vare sig under målets beredningsfas eller i samband med själva dömandet. Detta förhållande måste för kammarrättens del ses mot bakgrund av den klara processramen i kammarrätten i kombination med övriga omständigheter såsom att vistelse på LVM-hem kan ske på frivillig grund samt att rena verkställighetsfrågor handläggs enligt en särskild författningsreglering av andra organ än kammarrätten. Kammarrätten har inga utrednings- eller tillsynsbefogenheter avseende SiS:s eller socialnämnds handläggning av sådana verkställighetsfrågor.

Rättslig reglering

Enligt 4 § första stycket LVM ska tvångsvård beslutas om,

1. någon till följd av ett fortgående missbruk av alkohol, narkotika eller flyktiga lösningsmedel är i behov av vård för att komma ifrån sitt missbruk,
2. vårdbehovet inte kan tillgodoses enligt socialtjänstlagen (2001:453) eller på något annat sätt, och
3. han eller hon till följd av missbruket
 - a) utsätter sin fysiska eller psykiska hälsa för allvarlig fara,
 - b) löper en uppenbar risk att förstöra sitt liv, eller
 - c) kan befaras komma att allvarligt skada sig själv eller någon närstående.

Förvaltningsrätten, tidigare länsrätten, beslutar om vård efter en ansökan från socialnämnden (5 och 11 §§ LVM).

Enligt 43 § andra stycket LVM får rätten förordna att beslut som rätten meddelat ska gälla omedelbart.

I 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291), FPL, stadgas att rätten ska tillse att mål blir så utrett som dess beskaffenhet kräver. Vidare framgår av 29 § nämnda lag att rättens avgörande inte får gå utöver vad som yrkas i målet.

Bedömning

Dåvarande Länsrätten i Stockholms län biföll genom dom den 19 mars 2009 Södermalms stadsdelsnämnds ansökan om att AA skulle beredas vård med stöd av 4 § LVM. Länsrätten förordnade inte att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Domen var således inte verkställbar i denna del.

Efter att befattningshavare vid stadsdelsförvaltningen begärt biträde av polis fördes AA den 27 mars 2009 till LVM-hemmet Rebecka där hon togs in på en låsbar enhet.

AA överklagade länsrättens dom till Kammarrätten i Stockholm, som höll muntlig förhandling i målet den 18 maj 2009. Kammarrätten avslog genom dom den 20 maj 2009 överklagandet. Kammarrätten förordnade inte att beslutet om tvångsvård skulle gälla omedelbart. Domen vann laga kraft den 16 juni 2009.

Det kan konstateras att AA var frihetsberövad utan stöd av lag under den tid hon befann sig på LVM-hemmet, från det att hon genom polismyndighetens biträde fördes till hemmet där hon togs in och fram till dess att kammarrättens dom vann laga kraft. I sammanhanget kan noteras att AA var ”avviken” från LVM-hemmet under perioden den 5 april – den 4 maj 2009.

JO Lilian Wiklund har i beslut i dag dels kritiserat befattningshavare vid Södermalms stadsdelsförvaltning för deras handläggning av ärendet avseende AA (dnr 6513-2009), dels kritiserat Statens institutionsstyrelse – LVM-hemmet Rebecka – för handläggningen av ärendet (dnr 6484-2010).

Jag har haft tillgång till akterna i JO:s ärenden dnr 6513-2009 och 6484-2010.

Inledningsvis vill jag uppehålla mig vid frågan om processramen i det aktuella målet. Kammarrätten har i sitt remissvar anfört att den tvistefråga som domstolen hade att lösa var frågan om ett fortgående missbruk var för handen, eftersom AA utformat sin talan så. Emellertid är ett fortgående missbruk endast ett av flera rekvisit som enligt 4 § LVM ska vara uppfyllda för att rätten ska kunna besluta om tvångsvård. Enligt min mening hade kammarrätten att pröva AA:s yrkande att beslutet om tvångsvård skulle upphävas och att därvid undersöka om samtliga förutsättningar för vård enligt 4 § LVM var uppfyllda, alltså inte bara kravet på ett fortgående missbruk. Kammarrätten hade således bl.a. att ta ställning till om AA:s vårdbehov kunde tillgodoses på frivillig väg.

När det gällde att bedöma frågan om AA:s vårdbehov kunde tillgodoses på frivillig väg hade det självfallet betydelse om den vård som AA erhöll vid LVM-hemmet var frivillig eller inte. Om detta inte stod klart för kammarrätten ankom det på domstolen att utreda saken.

Av AA:s överklagande framgick att hon varit ”avviken” från LVM-hemmet Rebecka. Vidare hade en tjänsteman vid kammarrätten i en tjänsteanteckning den 15 maj 2009 noterat att LVM-hemmet fått avslag från polisen på hemmets begäran om att transportera AA till den muntliga förhandlingen i kammarrätten samt att man från LVM-hemmets sida bedömde att det på grund av tidigare ”fritagningsbesök” inte var tillräckligt att personal vid hemmet transporterade AA till förhandlingen. Att AA vårdades vid LVM-hemmet och att det inte var fråga om frivillig vård måste alltså ha varit uppenbart för kammarrätten, även om de berörda domarna hade olika mycket del i handläggningen av målet och den handräckningsproblematik som föregick den muntliga förhandlingen.

Med den utgångspunkten, att det stod klart för kammarrätten att AA tvångsvårdades vid LVM-hemmet, uppkommer frågan om domstolen kunde utgå ifrån att det fanns laga stöd för tvångsvården. Av utredningen kan knappast dras någon annan slutsats än att kammarrätten inte uppmärksammade att länsrättens dom saknade förordnande om omedelbar verkställighet, dvs. att domen var verkställbar först när den vunnit laga kraft. Emellertid är det min uppfattning att det ålägg domarna i kammarrätten att ta del av länsrättens dom med sådan noggrannhet att det uppmärksammades att underinstansens dom saknade det i LVM-mål sedvanliga förordnandet om omedelbar verkställighet.

Sammanfattningsvis anser jag alltså att kammarrätten inte handlade målet med tillräcklig noggrannhet. Kammarrätten borde ha upptäckt att länsrättens beslut om tvångsvård verkställdes utan laglig grund, dvs. att AA oriktigt var berövad sin frihet. Kammarrätten borde då ha agerat omedelbart. Lämpligen hade detta skett genom att parterna uppmärksammats på att AA tvångsvårdades utan laglig grund. Kammarrätten kan inte undgå kritik för sin handläggning.