

## Allvarlig kritik mot en rådman vid Förvaltningsrätten i Falun för att i ett mål om beredande av vård enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga ha förordnat om verkställigheten utan stöd i lagen

**Beslutet i korthet:** En socialnämnd beslutade att omedelbart omhänderta ett barn med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Förvaltningsrätten i Falun fastställde socialnämndens beslut. Socialnämnden ansökte därefter om att barnet skulle beredas vård. Förvaltningsrätten beslutade att avslå ansökan om vård och förordnade att domen skulle gälla först när den vann laga kraft.

Enligt lagen upphör ett omedelbart omhändertagande när förvaltningsrätten avgör frågan om beredande av vård. JO har i remissen till förvaltningsrätten särskilt frågat om innebörden av förordnandet att domen skulle gälla först när den vunnit laga kraft. Som JO tolkar svaret tycks syftet med förordnandet ha varit att barnet skulle förbli omhändertaget – eller vårdas interimistiskt – till dess att domen hade vunnit laga kraft eller kammarrätten hade tagit ställning till frågan om vård. Det framgår emellertid inte av domen. Det finns heller inte några lagliga möjligheter att förordna på det sättet. Förordnandet innebar en risk för att det omedelbara omhändertagandet felaktigt skulle komma att bestå.

Rättens ordförande får allvarlig kritik för det sätt på vilket hon utformade domen.

### Bakgrund och initiativ

Sociala myndighetsnämnden i Nordanstigs kommun beslutade att omedelbart omhänderta ett barn med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Beslutet underställdes Förvaltningsrätten i Falun som beslutade att fastställa det omedelbara omhändertagandet. Myndighetsnämnden ansökte därefter om att barnet skulle beredas vård enligt 1 och 2 §§ LVU. Förvaltningsrätten höll den 7 november 2017 en muntlig förhandling i målet och domen meddelades den 28 november 2017. I domen avlog förvaltningsrätten myndighetsnämndens ansökan och förordnade att domen skulle gälla först när den hade vunnit laga kraft.

Jag beslutade att utreda domstolens handläggning av målet i ett särskilt ärende.

## Utredning

Förvaltningsrätten uppmanades att lämna upplysningar om och yttra sig över handläggningen av målet. Yttrandet skulle särskilt belysa innebörden av beslutet att ”domen gäller först när den har vunnit laga kraft” samt de rättsliga förutsättningarna för ett sådant beslut, bl.a. utifrån 6, 9 och 40 §§ LVU.

Förvaltningsrätten (lagmannen AA) lämnade in ett remissvar tillsammans med ett underyttrande från rådmannen BB.

AA yttrade bl.a. följande:

Ifrågavarande dom skulle utan särskilt förordnande ha gällt när den vunnit laga kraft. I 40 § tredje stycket LVU ges rätten en fakultativ möjlighet att förordna om att andra beslut som rätten har meddelat ska gälla omedelbart. När ansökan om vård framställd i underrätt, såsom i detta fall, avslås, saknas dock skäl att förordna om omedelbar verkställighet. Att förordna om att domen ska gälla först när den vunnit laga kraft är en överlappsgärning, eftersom det följer av lag.

När rätten avgör frågan om vård upphör, enligt 9 § första stycket 2 LVU, det omedelbara omhändertagandet. Den tidpunkt som avses är när domen ges, antingen genom att avkunnas eller genom att meddelas genom att hållas tillgänglig på rättens kansli. Jag ser ingen laglig möjlighet, varken med stöd av LVU eller med stöd av annan lag, att förlänga det omedelbara omhändertagandet.

Min slutsats blir att förordnandet om laga kraft i domen saknar rättsverkningar.

Kammarrätten i Sundsvall har den 23 mars dömt i målet, varvid den unga kom att beredas vård enligt 1 och 2 §§ LVU; därvid förordnade kammarrätten att domen skulle gälla omedelbart. Av domen framgår inte att den unga varit omhändertagen före domen.

Min bedömning är att förvaltningsrättens förordnande, av skäl som nämnts ovan, varit missvisande. Någon olägenhet torde dock inte ha uppkommit till följd av förordnandet.

Jag finner skäl att något beröra vad som anförts om arbetsbelastningen. Det måste medges att risk för slarv ökar med arbetsbelastningen, något som ibland kan få synnerligen allvarliga konsekvenser. Den fråga som JO vill ha belyst har dock mindre karaktär av slarv, fastmera är det fråga om ett aktivt beslut. Det förekom under hösten diskussioner mellan BB och mig om målen fördelades rättvist. Jag kontrollerade med vårt målhanteringssystem, och enligt min uppfattning fanns inga beaktansvärda avvikelser, vare sig i ett kort eller i ett långt perspektiv. Jag vidtog därför ingen åtgärd. Vid denna domstol råder en mycket god anda bland domarna, när det gäller att avlasta varandra.

Låt mig tillägga följande.

LVU-mål ska avgöras skyndsamt, och olika frister anges i lagen. Denna snabba hantering kan ibland medföra att utredningen inte alltid är så fullständig som den borde vara. Rätten kan ibland inse att ett kompletterande underlag möjligen kan medföra annan utgång och rätten kan även bedöma den risk som kan uppstå, när ett omhändertagande upphör att gälla till följd av innehållet i 9 § första stycket 2 LVU.

Dessa intresseavvägningar synes Högsta förvaltningsdomstolen ha beaktat i sitt avgörande 2014 ref. 46, när domstolen uttalade att kammarrätten borde ha avstått från att förordna att en dom, varigenom socialnämndens i förvaltningsrätten bifallna ansökan om vård upphävdes, skulle gälla omedelbart. Kammarrätten i Stockholm har, i en dom meddelad den 22 juni 2016 i mål 2797-16, följt HFD:s [*Högsta förvaltningsdomstolen; JO:s anm.*] avgörande och för säkerhets skull

förordnat att upphävandet av vården inte skulle gälla förrän domen vunnit laga kraft.

Utgångspunkten måste givetvis vara att olika former av tvångsbeslut bör följa utgången i saken. Detta gäller utan undantag vid exempelvis frihetsberövanden i brottmål. Såsom HFD anför i sitt avgörande 2011 ref. 5, är emellertid LVU en skyddslag för barn och unga, och vård enligt lagen kan inte – trots att den utgör tvångsåtgärd – jämföras med frihetsberövande av vuxna eller tvångsmedel i brottmål.

Ett avlägset parallellt avsteg från principen att utgången i saken ska vara avgörande utgör den ändring som den 1 juli 2016 infördes i 27 kap. 8 § sista stycket rättegångsbalken angående beslag. Bestämmelsen innebär en presumtion för att bevisbeslag, oavsett utgången i målet, ska bestå till lagakraftvunnen dom. Om den tilltalade fälls till ansvar för brottet men rätten samtidigt ogillar ett yrkande om till exempel förverkande, och beslaget syftar till att säkra både utredningen och förverkandet, ska beslaget alltså normalt bestå.

Situationen skiljer sig åt vid förvaltningsrätt och i kammarrätt. Om kammarrätten upphäver en ansökan om vård, som bifallits vid förvaltningsrätten, har vård av den unge inletts och pågått en tid. Vård har dock inletts även i de fall förvaltningsrätten fastställt ett omedelbart omhändertagande, även om vårdinnehållet varit mindre omfattande. På samma sätt som i kammarrätten föreligger risk för att en inledd vårdinsats avbryts till men för den unge; omtanken om den unges bästa genomsyrar denna lagstiftning.

Fråga uppkommer därför om detta ärende ger anledning till att väcka fråga om en författningsändring.

En förutsättning för omedelbart omhändertagande är att det är sannolikt att den unge behöver beredas vård enligt LVU, 6 § första stycket 1 LVU. Sista stycket i samma lagrum gör det möjligt även för kammarrätten att besluta om att den unge ska vara omhändertagen till dess kammarrätten prövat målet, i fall när omhändertagandet annars hade förfallit enligt 9 §. Samma grunder gäller som för motsvarande beslut av socialnämnden. Domstolen ska således finna det sannolikt att nämndens ansökan om vård enligt LVU kommer att bifallas. Det ska vidare föreligga ett omedelbart behov av att den unge ska tas om hand eller, vid överklagande, av att det inte uppstår onödiga avbrott i omhändertagandet till skada för den unge.

Såsom jag uppfattar 9 § första stycket 2 LVU kan det, trots nyssnämnd möjlighet för kammarrätten att förordna, uppstå en lucka mellan förvaltningsrättens dom och ett nytt omhändertagandebeslut.

Även om det sålunda inte är utrett att den unge behöver beredas vård, kan det efter förhandlingen bedömas alltför föreligga sannolika skäl för ändring.

Måhända kunde därför andra punkten i 9 § första stycket LVU ges följande lydelse.

*2. när rätten avgör frågan om vård. Föreligger synnerliga skäl får rätten förordna att omhändertagandet ska bestå, dock längst till dess domen vinner laga kraft.*

Detta bör givetvis kompletteras med en bestämmelse som ålägger överrätt att vid ett överklagande genast pröva om ett sådant förordnande ska bestå. Beslutet ska vidare kunna överklagas i de fall talan mot domen inte förs.

BB yttrade följande:

#### **Ställningstagandet**

I dom den 28 november 2017, mål nr ... avslog förvaltningsrätten socialnämndens ansökan om beredande av vård enligt 1 och 2 §§ LVU. Samtidigt beslutades att domen gäller först när den vunnit laga kraft. Det var ett

medvetet ställningstagande om barnets bästa och i syftet att vara förtydligande inför socialnämnden och övriga parter togs beslutet in i avgörandet genom att förordna följande: ”Förvaltningsrätten beslutar att domen gäller först när den vunnit laga kraft.”

### Rättsliga förutsättningar

Socialnämnden hade fattat ett beslut om omedelbart omhändertagande enligt 6 § LVU och förvaltningsrätten fastställde det underställda beslutet då det bedömdes sannolikt att barnet behövde beredas vård. Såsom framgår av 9 § p 2 upphör ett *omedelbart omhändertagande* när rätten avgör frågan om vård, dvs. när socialnämndens ansökan om vård prövats av förvaltningsrätten, enligt min tolkning dag för dom. Av 40 § följer att rättsens beslut om *beredande* eller om *upphörande av vård* gäller först sedan det vunnit laga kraft, om inte rätten förordnar något annat. Rätten *får* alltså förordna att beslut ska gälla omedelbart. I förarbetena (prop. 1989/90:28 s. 125) anges att bestämmelsen i paragrafens tredje stycke bl.a. är tänkt för fall då den unge är omedelbart omhändertagen eftersom vårdkedjan bryts.

Socialnämnden yrkar normalt i ansökan om beredande av vård eller vid den muntliga förhandlingen att rätten bör förordna att vården ska gälla omedelbart och vid ett bifall förordnar rätten då naturligt om detta, framförallt om det redan finns ett beslut om omedelbart omhändertagande. Om detta yrkande förbises av nämnden (vilket händer) och i övriga fall, t.ex. vid direktansökan eller begäran om upphörande bör rätten, enligt min mening, ta upp frågan om verkställighet under förhandlingen.

HFD (2011 ref 5) hänvisar till uttalanden i förarbeten dock gällande 6 § 3 st LVU, att bestämmelsen syftar till ”*att ge den beslutande domstolen möjlighet att i varje situation besluta om de åtgärder som anse lämpligast till barnens bästa.*” (SoU 1979/80:44 s. 102). HFD menar att av detta uttalande framgår att sådana åtgärder främst bör övervägas då det är påkallat för att undvika avbrott i pågående vård eller andra skadliga flyttningar av barn eller i besvärssituationer, att det inte uppstår onödiga avbrott i omhändertagandet.

Undertecknad fattade beslutet om verkställighet mot bakgrund av 1 § 5 st LVU; ”*Vid beslut enligt denna lag ska vad som är bäst för den unge vara avgörande*”, dvs. Sveriges förpliktelse att följa barnkonventionen. Vidare fann jag stöd i HFD 2014 ref 46 och resonemanget i HFD 2011 ref 5 samt vid en jämförelse med Kammarrättens i Stockholm dom den 22 juni 2016, mål nr 2797-16 (vari ett förordnande om laga kraft togs in i avgörandet).

Vidare anges i 10 § LVU att vården anses påbörjad när den unge på grund av ett beslut om omedelbart omhändertagande eller om vård har placerats utanför sitt hem. Min reflektion är att med de tidsramar som föreskrivs, har tvångsvården i de flesta fall pågått i minst två månader. Föregås beslut om tvångsvård av frivillig placering, kan *vården* ha pågått mycket längre.

Vi bedömde att det bästa för barnet (och modern) var att inte vårdkedjan bröts, för det fall kammarrätten skulle göra en annan bedömning vid ett överklagande.

I efterhand kan konstateras att kammarrätten ändrade förvaltningsrättens dom och beslutade att bereda barnet vård (med skiljaktig mening). Mamman överklagade domen, men HFD meddelade inte prövningstillstånd.

### Bakgrunden till mitt ställningstagande

För att förklara handläggningen i målet nödgas jag gå in i bedömningen i sak:

När rätten efter lång överläggning enhälligt kommit fram till att socialnämndens utredning var för svag och med hänsyn till vad som framkom under förhandlingen, gav det inte tillräckligt stöd för att barnet utsatts för psykisk misshandel och någon påtaglig, konkret risk för skada av barnet ansågs inte

föreligga varför rätten avslag ansökan och då kvarstod frågan om verkställigheten.

Bristfälligheten i den skriftliga utredningen bestod bl.a. av att nämnden enbart stödde sig på moderns ord, medan moderns muntliga utsaga under förhandlingen var mycket ambivalent, samtidigt som fadern för första gången fick framföra sin berättelse. Den enda händelse i Sverige, enligt rättens mening, som socialnämnden byggde sin bevisning på i utredningen gav mannen en förklaring till och den motsades i väsentliga delar inte heller av kvinnan. Detta innebar att barnet inte kunde ha bevittnat den händelse som påstods i utredningen. Något våld mot kvinnan hade överhuvudtaget inte förekommit vid det tillfället. Rättens bedömning var att det var fråga om två unga tonåringar (kusiner), som tvingades till giftermål, det var ömsesidigt bråk under tiden i hemlandet och vad gäller eventuellt våld i Sverige och om detta hade bevittnats av barnet, så var utredningen svag.

Frågor med inslag av hederskultur och andra länders seder som vi nu ställs inför i domstolarna är mycket komplicerade. Det är oftast svåra bevislägen. I detta fall var det kvinnans familj och fader som var högre stående och mannen hade därför en lägre ställning med familjens uppdrag att skydda kvinnan. Rätten fick den uppfattningen att när paret kom till Sverige, långt från sin familj, såg kvinnan sin chans att begära skilsmässa, mannen var beredd att motvilligt gå med på det. Med hänsyn till såväl sökandepartens som kvinnans processföring vid förhandlingen var rätten dock övertygad om att socialnämnden med sitt ombud skulle komma att överklaga vårt avslag och då, eventuellt, förbättra sin utredning. Det går aldrig att utesluta att överrätten gör en annan bedömning. Jag som ordförande fick delegation av övriga rättens ledamöter att fundera på om verkställigheten borde/kunde invänta laga kraft. Allt utifrån vad som ansågs vara bäst för barnet och att inte bryta vårdkedjan. Under LVU-placeringen hade kvinnan fått vägledning i sin föräldraförmåga och lärt sig vad som var hälsosamt för barnet samt vad som gäller i Sverige. För mor och barn var placeringen helt enkelt gynnsam. Vid ett avslag på ansökan om vård upphör det omedelbara beslutet enligt lag (9 § p 2 LVU) och det skulle innebära att kvinnan och barnet direkt skulle placeras på ett helt nytt boende av Migrationsverket, eftersom makarna låg i skilsmässa.

Ett barn som utsätts för att se en förälder bruka våld mot den andre föräldern är givetvis mycket allvarligt, därtill kommer komplexiteten i hedersproblematiken. Skulle det då vara på det sättet att socialnämnden skärper till sin utredning i ett överklagande och kammarrätten bedömer att LVU-vård är nödvändig så vore det mycket olyckligt om vårdkedjan för barnet dessförinnan skulle avbrytas under tiden. Barn och mor var placerade skilda åt från mannen nästan ett år, genom tvångsvård i två månader. När vi arbetat oss igenom domskrivningen kvarstod beslutet om verkställigheten. Jag efterfrågade synpunkter bland kollegor och det var i vart fall ingen som bedömde att det var fel att invänta domens laga kraft och då förordna om detta särskilt.

Mot bakgrund av vad som ovan anförs och med stöd av ovan nämnda domar tog jag beslutet att domen ska gälla först när den vunnit laga kraft. I detta fall vinner ju domen laga kraft enligt huvudregeln *utan* att förordna om detta särskilt, men för mig framstod det då som viktigt att tydliggöra inför socialnämnden och övriga parter att *i avgörandet* ange att domen inte gäller förrän domen har fått laga kraft (jmf KST 2016-06-22, mål nr 2797-16).

Så här i efterhand kan jag finna att jag i skälen också borde ha utvecklat denna bedömning, istället för att enbart hänvisa till bristande utredning. Vidare borde skälen ha innehållit ett resonemang om att förvaltningsrättens avslag av ansökan (prövning av vård) i lagens mening också innebär att det omedelbara omhändertagandet upphör. Och visst, det rätta kanske hade varit att lämna till sökandepartens och överrätten att fatta ett interimistiskt beslut om vård i frågan. Ett avslag på en ansökan innebär inte annat än ett avslag om vård. Jag kan dock tycka att lagstiftningen med det senare ikraftträdandet av 1 § 5 st LVU och

tolkningen av HFD:s domar (med sina allmänna uttalanden) står i viss konflikt jämfört med 9 § p 2, just när det gäller att förvaltningsrätten som första instans ska pröva ansökan om vård och samtidigt beakta att vårdkedjan inte bör brytas för barnets bästa. Tolkningen är i vart fall inte klar enligt min mening.

Jag vill avslutningsvis nämna att jag under hösten hade fått ökad måltilldelning på förtursmålen, från 50 % till 100 % inlottning. Jag hade 11 stycken LVU/LVM (*lagen [1988:870] om vård av missbrukare i vissa fall; JO:s anm.*) under parallell handläggning under oktober–december, det var ett oerhört tryck på förtursmålen. Arbetsbelastningen var större än någonsin och då är man helt enkelt tvungen att fatta snabba beslut. Lagstiftningen i förtursmålen med tidskraven styr vår snabba handläggning och tyvärr hinner man inte alltid lägga den energi på domskrivning som vore önskvärt.

### **Rättslig reglering m.m.**

En socialnämnd får 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 (6 § första stycket LVU).

Ett omedelbart omhändertagande upphör när rätten avgör frågan om vård (9 § första stycket andra punkten LVU). Om det inte längre finns skäl för ett omhändertagande, ska socialnämnden besluta att detta genast ska upphöra. Ett sådant beslut får meddelas också av den rätt som prövar frågan om vård med stöd av lagen (9 § tredje stycket LVU).

Beslut om omedelbart omhändertagande, om förebyggande insatser eller om tillfälligt flyttningsförbud gäller omedelbart. Andra beslut av socialnämnden enligt LVU gäller omedelbart, om nämnden inte förordnar något annat. Rätten får förordna att andra beslut som rätten har meddelat ska gälla omedelbart (40 § LVU).

Den domstol som ska pröva ett överklagande får besluta att det överklagade beslutet, om det annars skulle gälla omedelbart, tills vidare inte ska gälla och även i övrigt besluta om saken (28 § förvaltningsprocesslagen [1971:291], FPL).

Högsta förvaltningsdomstolen har i de refererade avgörandena HFD 2011 ref. 5, HFD 2011 ref. 50, HFD 2014 ref. 46 samt HFD 2016 ref. 12 uttalat hur kammarrätten bör resonera i fråga om verkställigheten i mål enligt LVU.

### **Bedömning**

I domen avslag förvaltningsrätten ansökan om vård. Direkt av lag (9 § första stycket andra punkten LVU) följer att det omedelbara omhändertagandet upphörde i och med domen. JO har i remissen till förvaltningsrätten särskilt frågat om innebörden av förvaltningsrättens förordnande om att domen skulle gälla först när den vunnit laga kraft. Frågan ställdes eftersom det bedömdes vara svårt att förstå innebörden av ett förordnande om att ett avslag på en ansökan om vård skulle gälla först när avslagsbeslutet hade vunnit laga kraft.

Som jag förstår BB:s svar på JO:s remiss tycks syftet med förordnandet ha varit att barnet skulle förbli omhändertaget – eller vårdas interimistiskt – till dess att domen hade vunnit laga kraft eller kammarrätten hade tagit ställning till frågan om vård. Det framgår emellertid inte av hennes dom. Det finns heller inte några lagliga möjligheter att förordna på det sättet. Förordnandet innebar en risk för att parterna skulle missuppfatta domslutet och att det omedelbara omhändertagandet felaktigt skulle komma att bestå.

BB förtjänar allvarlig kritik för det sätt på vilket hon utformade domen.

Ärendet avslutas.