

Datum
2024-03-17

Diariernr
KST 2024/402

Ert datum
2024-11-15

Ert diariernr
S2024/02012

Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

Promemorian En lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas (Ds 2024:30)

Inledning

En av de grundläggande principerna för socialtjänstens arbete är att hjälp och stöd till enskilda i första hand ska ske på frivillig väg. I promemorian föreslås bl.a. en ny lag om insatser inom socialtjänsten till vårdnadshavare, barn och unga när samtycke saknas, förkortad LIV. Lagen ska möjliggöra insatser i ett tidigare skede och i mer öppna former än vad som är möjligt idag enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU. Syftet med den nya lagen är att förebygga och förhindra att barn och unga far illa, involveras i eller ägnar sig åt kriminalitet eller på annat sätt utvecklas ogynnsamt (1 kap. 3 § LIV).

Syftet med den föreslagna lagstiftningen är lovvärt. Kammarrätten anser dock att utredningen inte tillräckligt underbygger sina slutsatser att fler befogenheter för socialnämnden att besluta om tvångsinsatser kommer att förebygga och förhindra att barn och unga far illa. I detta sammanhang noteras att delar av LIV bygger på liknande lagstiftning i andra länder och att motsvarigheten i Danmark till några av förslagen i promemorian endast används i begränsad omfattning. Möjligheten att besluta om elektronisk övervakning av unga i liknande situationer som föreslås i promemorian har dessutom helt avskaffats i Danmark. Det framgår vidare att de möjligheter till insatser i öppen form när samtycke saknas som finns redan idag enligt 22 § LVU används i begränsad omfattning. Mot den bakgrunden, och med beaktande av de nackdelar och risker med förslagen som framgår av avsnitt 7 i promemorian, anser kammarrätten att det är tveksamt om förslagen kan anses ändamålsenliga och proportionerliga.

Postadress
Box 2302
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 5

Telefon
08-561 690 00

E-post: kammarrattenistockholm@dom.se

Internet: www.kammarrattenistockholm.domstol.se

Vidare saknar kammarrätten en djupare analys av hur den föreslagna ordningen i LIV förhåller sig till dels befintliga tvångsvårdsbestämmelser i LVU, dels den nya socialtjänstlagen och särskilt de däri föreslagna bestämmelserna i 21 kap. om insatser till barn utan vårdnadshavares samtycke. Det är av stor vikt att det fortsatta lagstiftningsarbetet samordnas mot bakgrund av de omfattande parallella lagstiftningsarbetena på området.

Redan av nu angivna skäl är kammarrätten tveksam till införandet av en ny lagstiftning med bestämmelser om insatser utan samtycke såsom den föreslås i promemorian. Om förslagen ändå kommer att genomföras vill kammarrätten lämna följande synpunkter, utifrån de utgångspunkter som domstolen har att beakta.

Reglering av den nya ordningen i en ny lag

Kammarrätten anser att det behöver övervägas om inte alla bestämmelser om insatser till unga och vårdnadshavare när samtycke saknas ska samlas i en och samma lag. Eftersom det kommer att finnas situationer när både LVU och den föreslagna LIV är tillämpliga samtidigt, kommer den föreslagna ordningen med två olika lagar riskera att medföra tillämpningssvårigheter och gränsdragningsproblem. Detta gäller även i förhållande till den nya socialtjänstlagen. Med hänsyn till den disposition som LVU har och de många ändringar som gjorts i LVU under de senaste åren vore det inte lämpligt att föra in de föreslagna LIV-bestämmelserna i dagens LVU, såvida inte ett större omtag av LVU görs för att säkerställa en tydlig och överblickbar lagstiftning som är enkel att tillämpa. Sannolikt skulle detta kräva så pass stora ändringar att det vore mer fördelaktigt med en helt ny lag.

Riskbedömning vid beslut om insatser

Kammarrätten anser att tillämpningen av LIV när det gäller de riskbedömningar som ska göras vid beslut om insatser kan medföra svårigheter. Enligt lagförslaget ska det krävas att det på grund av *särskilda omständigheter finns risk* för att ett barn eller en ung person kommer att t.ex. involveras i brottslig verksamhet (5 kap. 1 § LIV). I promemorian (bl.a. s. 332) anges att rekvisitet ska tolkas som att ”risknivån är låg” och att risken således kan vara ”ringa” för att bestämmelsen ska bli tillämplig. Samtidigt anges att det ska vara en ”klar och konkret risk” och att det ”inte får vara fråga om en obetydlig eller avlägsen risk”. Riskbedömningen behöver grunda sig på ”konkreta omständigheter” och ”subjektiva antaganden eller lösryckta uppgifter får inte läggas till grund för riskbedömningen”.

Av promemorian framgår att avsikten med riskbegreppet i LIV har varit att risknivån ska vara avsevärt lägre än en *påtaglig risk* för skada som krävs vid ingripanden med stöd av LVU. I förarbetena till LVU finns emellertid flera skrivningar som har stora likheter med formuleringarna i promemorian. Det anges t.ex. att det för tvångsomhändertagande enligt LVU krävs att det ”inte är fråga om en obetydlig, oklar eller avlägsen risk” för den unge utan om en ”klar

och konkret risk” för skada. Vidare anges att det ska finnas ”konkreta omständigheter” som talar för att risk föreligger samt att det inte får vara fråga om något ”subjektivt antagande” eller ”ovidkommande omständigheter” som läggs till grund för beslutet (prop. 1989/90:28 s. 62 och 63).

Kammarrätten anser att det är problematiskt att förarbetena till LVU och uttalandena i promemorian innehåller flera snarlika formuleringar för två riskbegrepp som ska spegla helt olika risknivåer. Eftersom riskbedömningar i allmänhet kan vara mycket komplicerade är det viktigt med tydliga rekvisit och vägledande förarbetsuttalanden. Detta gäller särskilt eftersom bestämmelserna i många fall ska tillämpas av socialsekreterare utan juridisk utbildning.

Elektronisk övervakning

I promemorian föreslås att socialnämnden ska kunna besluta att efterlevnaden av en särskild föreskrift till barn och unga om att under vissa tider uppehålla sig i bostaden eller annan anvisad plats som kan likställas med bostad ska kontrolleras med hjälp av elektronisk övervakning, s.k. fotboja (6 kap. 3 § LIV). Detta är en åtgärd som annars används t.ex. för att avtjäna fängelsestraff, vid den straffrättsliga påföljden ungdomsövervakning eller vid kontaktförbud. Regleringen ter sig främmande i en förvaltningsrättslig kontext. Dessutom är det fråga om en mycket ingripande åtgärd som det krävs starka skäl och rättssäkerhetsgarantier för att införa.

I detta sammanhang anser kammarrätten att det kan ifrågasättas om åtgärden överhuvudtaget är ändamålsenlig för att uppnå det syfte som lagen har. Vidare är det tveksamt om rättssäkerheten för den enskilde i tillräcklig mån uppnås genom de bestämmelser som föreslås. Enligt LIV ska visserligen den unge och vårdnadshavaren ha rätt till offentligt biträde. Kammarrätten anser dock att även övriga handläggnings- och förfaranderegler bör ses över när det gäller specifikt elektronisk övervakning, t.ex. om rätten till muntlig förhandling bör stärkas och om det bör vara fri fullföljd (inte krav på prövningstillstånd) till kammarrätten. Dessutom borde utredningen, när det gäller så här pass ingripande åtgärder, ha innehållit överväganden om besluten till och med borde ha varit ansökningsmål, dvs. att socialnämnden ska ansöka om att insatsen ska beslutas av förvaltningsrätten, alternativt att socialnämndens beslut ska underställas förvaltningsrättens prövning (jfr LVU och annan tvångsvårdslagstiftning).

Några andra synpunkter kring föreslagna bestämmelser i LIV

Kammarrätten anser att reglerna om särskilda föreskrifter framstår som något udda i sammanhanget. Även tillämpning av bestämmelserna och prövning av beslut om särskilda föreskrifter kan bli problematisk, t.ex. gällande skolgång och en sådan föreskrifts förhållande till skollagen (2010:800) eller gällande fritidsaktiviteter och hur en domstolsprövning av en sådan föreskrift ska gå till.

I promemorian föreslås att beslut om insatser till vårdnadshavare ska kunna förenas med vite (4 kap. 5 § LIV). Det är svårt att se vilken effekt detta skulle

ha. Det kan också ifrågasättas om det är en lämplig ordning med hänsyn till de svårigheter en socialsekreterare kan antas ha att t.ex. bedöma om det finns rättsliga förutsättningar för vite och att skriva vitesförelägganden som uppfyller de krav som ställs enligt lagen (1985:206) om viten och praxis. Kammarrätten anser vidare att det bör tydliggöras i LIV om föreläggande vid vite ska kunna överklagas.

I promemorian föreslås vidare att socialnämnden, som en konsekvens vid bristande efterlevnad av beslut, får kalla barn och unga samt barnets vårdnadshavare till ett samtal i syfte att förmå barnet eller den unge att efterleva beslutet (5 kap. 8 § LIV). Kammarrätten är tveksam till hur verkningsfullt ett sådant samtal skulle vara såsom en konsekvens vid bristande efterlevnad av beslut. Bestämmelsen framstår dessutom som obehövlig eftersom socialtjänsten även utan den regleringen har möjlighet att föra dialog och samtal med enskilda. Kammarrätten är också frågande till om det ska vara socialnämnden, och inte socialtjänsten, som ska anges i bestämmelsen.

Enligt 10 kap. 1 § LIV ska barn och unga kunna tillfälligt omhändertas. Kammarrätten anser att en rad frågetecken uppkommer kring denna paragraf, som är lång och inte helt enkel att överblicka. Det är svårt att förstå hur tillämpning av bestämmelsen blir i praktiken. Det riskerar vidare att uppkomma gränsdragningsproblem mellan omedelbara omhändertaganden enligt 6 § LVU och tillfälliga omhändertaganden enligt LIV. Vidare bedömer kammarrätten att det bör vara socialtjänsten, och inte socialnämnden, som ett barn ska överlämnas till (tredje stycket, andra meningen).

I LIV används begreppen "barn" och "unga" eller "den unge" som definieras i 1 kap. 2 §. Det hade varit fördelaktigt om samma begrepp använts som i LVU, dvs. "den unge". Vidare anser kammarrätten att det är olyckligt om andra begrepp än de definierade används i lagtexten, såsom "ung person" (5 kap. 1 § LIV).

Övriga synpunkter

Kammarrätten förutsätter att de ekonomiska konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna beaktas i den fortsatta beredningen.

Detta yttrande har beslutats av kammarrättslagmannen Annika Lowén med tf. assessorerna Amanda Ericsson och Karin Öst som föredragande.



Annika Lowén



Amanda Ericsson

Karin Öst

Kopia till

Övriga kammarrätter

Hovrätterna

Förvaltningsrätterna under Kammarrätten i Stockholm

Justitiedepartementet, expeditionschefen och enheten DÅ

Domstolsverket

Kammarrättens intranät

Tidningarnas telegrambyrå

s.sof@regeringskansliet.se