

Cirkulärnr: 13:35
Diariernr: 13/4037
Handläggare: Hampus Allerstrand
Avdelning: Avdelningen för juridik
Datum: 2013-06-24
Mottagare: Kommunkanslier
Landstings- och regionkanslier
Juridik
Rubrik: Socialtjänst

CIRKULÄR 13:35

Avdelningen för juridik
Hampus Allerstrand

Kommunkanslier
Landsting- och regionkanslier
Juridik
Socialtjänst

Ahlénsbranden – kommuners ansvar vid LVU-placeringar

Bakgrund

Den 27 mars 2013 meddelade Högsta domstolen (HD) dom i ett uppmärksammat mål där två försäkringsbolag hade stämt en kommun på tillsammans nästan 60 miljoner kronor jämte ränta. Grunden för försäkringsbolagens yrkande var i korthet att de ansåg att kommunen hade agerat vårdslöst i samband med en placering av en 13-årig flicka som vårdades med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ("LVU"). I likhet med tingsrätt och hovrätt fann HD att kommunen var skadeståndsskyldig för de skador som branden orsakade. Efter viss jämkning av det yrkade beloppet tillerkändes försäkringsbolagen slutligen ett sammanlagt belopp om 50 miljoner kronor jämte ränta enligt räntelagen. Dessutom beslutade HD att kommunen skulle stå för försäkringsbolagens rättegångskostnader i tingsrätt, hovrätt och HD vilka uppgick till sammanlagt drygt sex miljoner kronor. Bakgrunden till försäkringsbolagens skadeståndstalan var följande.

Sommaren år 2000 förordnade länsrätten (numera förvaltningsrätten) efter en ansökan av socialnämnden i en kommun att en flicka, X som då var elva år gammal, skulle beredas vård med stöd av 2 och 3 §§ LVU.

Under åren före beslutet hade det löpande kommit in anmälningar till socialnämnden om att X for illa och att det förekom våld och fylleri i hennes hem, där hon bodde med sin mamma och, periodvis, mammans sambo. Som skäl för beslutet angav länsrätten att det i X:s hemmiljö förelåg brister i omsorgen som innebar påtaglig risk för att hennes hälsa och utveckling skulle skadas (2 § LVU). Vidare hade X utvecklat ett beteende med rymningar till olämpliga miljöer som innebar mycket stor risk för sådan skada (3 § LVU).

Efter att ha varit placerad på bl.a. ett utredningshem och sedan en barnpsykiatrisk utredning hade genomförts, placerades X i slutet av år 2000 på ett hem för vård eller boende, s.k. HVB-hem. Där kom hon att vara fram till sommaren 2002. Även under tiden på HVB-hemmet rymde X i perioder. I början av år 2002 fann socialnämnden efter en utredning att X var i behov av en flerårig placering på behandlingshem, och att det var nödvändigt att vården även fortsättningsvis bedrevs med stöd av LVU. Under våren 2002 uppvisade X ett tilltagande destruktivt beteende med ett eskale-

rande antal rymningar, ofta med inslag av skadegörelse. I maj 2002 rapporterade polisen att hon under ett rymningstillfälle hade anlagt flera bränder i bl.a. ett skogsparti.

Natten till den 22 juni 2002 barrikerade sig X på sitt rum, krossade fönsterrutorna och var okontaktbar. Hon togs därför in på akutavdelningen på barn- och ungdomspsykiatri (BUP) i Vänersborg. Därefter vårdades hon på ett s.k. § 12-hem (se 12 § LVU) utanför Kungälv under en period. Från den 11 juli 2002 var hon intagen på BUP i Lund, under en tid tvångsvis med stöd av lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT). Därifrån rymde hon flera gånger och fick återföras av polis. Under rymningarna startade hon mindre bränder och gjorde även annan skada.

I augusti 2002 diagnostiserades X med en autismspektrumstörning, Aspergers syndrom. I diskussioner mellan BUP och socialtjänsten konstaterades att det var nödvändigt att finna en lämplig vårdform för henne. Den 18 september 2002 skrevs X såsom medicinskt färdigutredd och färdigbehandlad ut från BUP och placerades av socialnämnden åter på det HVB-hem som hon tidigare hade varit på i avvaktan på plats hos en lämplig institution.

X avvek, trots förstärkt tillsyn, från HVB-hemmet vid flera tillfällen. Torsdagen den 10 oktober 2002 rymde X och brände ner ett skjul. Samma natt skrevs hon in på akutavdelningen på BUP i Lund, där hon den påföljande helgen försökte tända eld på en gardin och en madrass. BUP ansåg att det inte förelåg något behov av psykiatrisk slutenvård, och eftersom X bedömdes vara medicinskt färdigutredd ville BUP skriva ut henne. Hon fick dock stanna kvar, eftersom socialnämnden inte kunde finna någon placering. Frågan om utskrivning diskuterades därefter vid ett antal tillfällen mellan BUP och socialtjänsten. På grund av hennes stora intresse för bränder bedömdes det vara viktigt att undvika ett hem i ett område med mycket bebyggelse. Under tiden på BUP intensifierades kontakterna mellan X och mamman, vilket ansågs vara bra för X.

Den 14 november 2002 beslutade BUP att skriva ut X. Utskrivningsdatum bestämdes av BUP till den 22 november samma år. Hon lämnade BUP i enlighet med beslutet och placerades av socialnämnden hemma hos sin mamma i avvaktan på placering i ett § 12-hem eller i ett HVB-hem med kompetens avseende Aspergers syndrom.

Mamman sjukskrevs av BUP för att kunna vara hemma med X. Socialnämnden tilldelade X en resursperson, som skulle avlasta mamman och träffa X under minst två timmar varje dag.

Den 29 november och den 1 december 2002 anlade X mindre bränder i Landskrona, sedan mamman i strid med socialtjänstens instruktioner låtit henne gå ut ensam. Bränderna kom inte till socialtjänstens kännedom. Den 3 december gick X åter med mammas tillåtelse ut ensam. Hon startade då den i målet aktuella branden, som ödelade Åhléns och Hemköp i Landskrona. Polisen fann henne i Malmö nästa dag. Hon hade då anlagt ytterligare bränder.

Domen och Högsta domstolens pressmeddelande med anledning av denna finns på följande webbsida: <http://www.hogstadorstolen.se/Mer-om-Hogsta-domstolen/Nyheter-fran-Hogsta-domstolen/Landskrona-kommun-skadestandsskyldig-for-bristande-uppsikt-over-13-aring/>

Frågor som domen besvarar

Även om omständigheterna i det aktuella målet är speciella ger HD:s dom svar på några viktiga frågor och är därför prejudicerande. Nedan beskriver och kommenterar vi några huvudpunkter i domen.

1. Kan ett LVU-beslut medföra skadeståndsskyldighet mot tredje man för skador som barnet vållar?

Den första frågan som HD hade att ta ställning till var om LVU-beslut kan medföra skadeståndsskyldighet mot tredje man, d.v.s. mot andra än barnet och möjligen dess vårdnadshavare, för skador som barnet vållar. Såväl tingsrätten som hovrätten fann att en tredjeman, i detta fall försäkringsbolagen, kunde få skadestånd av kommunen om kommunen hade fattat ett vårdslöst placeringsbeslut med stöd av LVU. HD framhåller dock, till skillnad från underinstanserna, att det är barnets vårdbehov som är bestämmande för socialnämndens insatser enligt LVU. LVU-regleringens skyddsändamål i fråga om vård omfattar därför inte tredje mans behov av skydd mot t.ex. skadegörelse. Tredje mans intresse av skydd kan således inte medföra att ett oaktsamt vårdbeslut ger honom eller henne rätt till skadestånd. HD slår följaktligen fast att ett LVU-beslut i sig inte kan medföra skadeståndsansvar mot tredje man.

2. Var beslutet att placera flickan hos mamman felaktigt?

HD går inte in på frågan om socialnämnden uppfyllt sin vårdskyldighet enligt LVU gentemot flickan eller inte. HD konstaterar bara, med hänvisning till det som anförts under punkt 1 ovan, att socialnämndens beslut att placera flickan hos mamman inte i sig kan föranleda något skadeståndsansvar mot dem som drabbats av branden.

3. Har socialnämnden uppsiktsansvar över barn som är LVU-placerade?

HD konstaterar att ett omhändertagande enligt LVU inverkar på vårdnadshavarens tillsynsansvar över barnet, eftersom socialnämnden tar över centrala delar av bestämmanderätten och delar av ansvaret för vårdsnaden av barnet (jfr. 11 § fjärde stycket LVU och prop. 1979/80:1 Del A, s. 596). Socialnämnden träder alltså in vid sidan av vårdnadshavaren, eller i hans eller hennes ställe, i den omfattning som behövs för att genomföra vården. Och även om den som har den omedelbara vården av ett barn har ett eget uppsiktsansvar över barnet, innebär det inte enligt HD att uppsiktsplikten upphör för socialnämnden. Detta gäller oavsett om det handlar om placering i ett familjehem, HVB-hem eller §12-hem eller – som i det aktuella fallet – om en placering hos den ordinarie vårdnadshavaren.

Att flickan tillfälligt placerats hos mamman (som var den rättsliga vårdnadshavaren) fritog därför enligt HD inte kommunen från det övergripande ansvaret för uppsikten över flickan och över att mamman utövade den uppsikt som hade överenskommit.

4. Vilken uppsikt ska socialnämnden ha över barn som placerats enligt LVU?

Domen ger inte exakt svar på vilken uppsikt socialnämnden förutsätts ha över barn som omhändertagits enligt LVU. HD konstaterar att om ett barn placeras i ett hem utanför familjen, har vårdnadshavaren, socialnämnden och hemmet alla en uppsiktsplikt, såväl i barnets och i tredje mans intresse. Och detta kan – beroende på närheten till barnet och andra omständigheter – innebära en skyldighet att vidta åtgärder för att barnet ska hindras från att göra skada.

HD påpekar dock att det faktiska behovet för socialnämnden att utöva uppsikt över barnet minskar genom att det utses en lämplig vårdutövare, som utövar en uppsikt som svarar mot lagens krav. Men, framhåller HD, socialnämnden har fortfarande att vaka över att vårdnadshavaren tar det faktiska och fulla ansvaret i det hänseendet.

5. Behov av särskild tillsyn med inriktning på faresituationen – hade socialnämnden den uppsikt över flickan som krävts?

I domen konstaterar HD, efter att först bl.a. ha noterat att flickan visat ”en särskild förmåga att frigöra sig från även tämligen intensiv övervakning” och att hon flera gånger anlagt bränder som närmast genom tillfälligheter bara fått begränsad spridning, att det fanns en överhängande risk för betydande skador om inte flickan bereddes en ordnad och strukturerad tillvaro och övervakades noggrant. Med hänsyn till detta och till att det fanns anledning att räkna med att hennes hemmiljö i olika hänseenden kunde komma att brista, kommer HD fram till att socialnämnden haft *en plikt att utöva uppsikt med särskild inriktning på faran* att flickan skulle anlägga bränder.

Enligt HD hade socialnämnden alltså i det aktuella fallet haft att utöva särskild tillsyn med inriktning på faresituationen. Enligt vad som redovisas i domen sträckte sig socialnämndens åtgärder inte längre än till att mamman fick instruktioner om att flickan inte skulle lämnas ensam samt att hemmet fick en resursperson som skulle vara tillsammans med flickan minst två timmar om dagen. Enligt HD kunde dock socialnämnden, mot bakgrund av hemförhållandena, inte förlita sig på att mamman skulle klara uppsikten bara med detta stöd. HD finner därför att den uppsikt som socialnämnden hade föranstaltat om var otillräcklig med avseende på faresituationen.

6. När kan otillräcklig uppsikt utlösa skadeståndsansvar?

Även om omständigheterna i fallet var sådana att de motiverat högt ställda krav på skademotverkande åtgärder av socialnämnden, räcker det dock enligt HD inte med att konstatera att uppsikten varit otillräcklig för att skadeståndsansvar ska föreligga. Det krävs också att socialnämnden underlåtit att vidta en möjlig åtgärd som påtagligt motverkat faran.

För skadeståndsansvar krävs som regel att det föreligger ett orsakssamband mellan den skadegörande handlingen eller underlåtenheten och den skada som uppkommit. Skadeståndsansvar skulle då förutsätta att skadan inte hade inträffat om socialnämnden haft tillräcklig uppsikt. Detta kan dock vara svårt att bevisa i efterhand. När det gäller *underlåtenhetsansvar* bör det därför, enligt HD, i regel finnas *en plikt att vidta en möjlig åtgärd redan om den är påtagligt faremotverkande*. Härigenom åstadkommer man enligt HD både en viss bevislättning för den skadelidande och en viss handlingsdirigerande effekt. Genom att inte vidta en farereducerande åtgärd kommer den som borde ha vidtagit åtgärden, att löpa större risk att behöva svara för de ekonomiska följderna av att faran förverkligas.

För att otillräcklig uppsikt ska föranleda skadeståndsansvar, krävs således att det hade varit möjligt att vidta en åtgärd som påtagligt motverkat faran och att någon sådan åtgärd ändå inte vidtagits.

7. Har HD kommit fram till att socialnämnden varit oaktsam?

När det gäller det aktuella fallet anser HD att det av utredningen i målet inte går att säga om det funnits något utrymme för socialnämnden att besluta om en möjlig och lämplig uppsikt som på ett påtagligt sätt skulle ha motverkat faran för bränder. Underlaget är alltför osäkert för detta.

Enligt HD ger utredningen alltså inte tillräckligt stöd för att socialnämnden på ett oaktsamt sätt avvikit från vad som krävts, dvs. att socialnämnden har underlåtit att föranstalta om en uppsikt som påtagligt skulle ha motverkat faran för att nya bränder skulle anläggas.

8. Kan skadeståndsansvar ändå föreligga – presumtion för att faran hade kunnat motverkas?

För att undvika efterhandsrationaliseringar anser HD att det, vid bedömningen av komplexa beslut som har fattas av *professionella beslutsfattare*, i vissa fall kan vara motiverat att ta fasta mer på hur beslutet har kommit till än på dess innehåll. Om ett beslut har fattats efter en ”för beslutssituationen god metodologisk ordning”, bör dess innehåll enligt HD i regel anses godtagbart.

När det rör sig om en skyldighet att motverka en fara, bör det enligt HD – om det inte framgår att beslutsfattandet gått till på det sätt som det borde – å andra sidan kunna leda till en *presumtion* för att ett beslut som hade tillkommit i god ordning skulle ha lett till genomförande av en tillräckligt faremotverkande handling. Som HD måste förstås, innebär detta att skadeståndsansvar i vissa fall kan utlösas även om det av utredningen inte framgår att någon orsakat en skada genom oaktsam underlåtenhet, nämligen om beslutet inte har tillkommit ”i god ordning”. Presumtionen blir då att det faktiskt hade gått att förebygga skadan. Och om den presumtionen inte kan motbevisas, blir följden att skadan anses orsakad genom skadeståndsgrundande oaktsamhet.

9. Vad krävs i form av skademotverkande åtgärder, dvs. vad kunde socialnämnden ha gjort för att slippa skadeståndsansvar?

Enligt HD borde socialnämnden ha gjort en *adekvat utvärdering i skriftlig form* både av de till flickan direkt knutna behoven och den föreliggande faran och hur den hade kunnat motverkas genom uppsikt. Detta hade, skriver HD, varit motiverat inte bara av socialtjänstens allmänna dokumentationsskyldighet, utan också av den överhängande faran för stor skadegörelse och de svåra överväganden som nämnden hade att göra. Den bristande utvärderingen medför enligt HD en presumtion för att ett beslut som hade tillkommit i den ordning som borde ha skett, hade motverkat faran. Kommunen får därför den bevismässiga nackdelen av att det i efterhand inte går att klarlägga vad som eventuellt kunnat göras för att påtagligt motverka faran för att allvarlig skada skulle orsakas.

Den bristande utvärderingen i det aktuella fallet innebär därför enligt HD att skadeståndsansvar föreligger, eftersom den inträffade branden inte var en osannolik konsekvens av den bristande uppsikten.

Sammanfattande kommentarer och slutsatser

Som redogjorts för ovan var det inte beslutet att placera flickan i hemmet som var skälet till att HD fann att kommunen var skadeståndsskyldig. HD prövade inte ens om beslutet var vårdslöst eftersom HD, till skillnad från tingsrätten och hovrätten, konstaterade det endast är barnets vårdbehov som är bestämmande för socialnämndens insatser enligt LVU och att ett LVU-beslut i sig inte kan grunda skadeståndsskyldighet för tredje man.

Det är dock viktigt att framhålla att HD:s dom inte utesluter att den som LVU-beslutet berör, d.v.s. barnet/ungdomen och möjligen också dess vårdnadshavare, skulle kunna kräva skadestånd av kommunen för den skada de drabbas av till följd av beslutet. HD:s ställningstagande i denna fråga ska alltså endast förstås så att tredje män, (affärsinnehavare, grannar, försäkringsbolag, m.m.) inte kan grunda ett skadeståndskrav mot en kommun med motiveringen att kommunen fattat ett felaktigt eller försumligt LVU-beslut.

Den viktigaste slutsats som man kan dra av domen är att kommunen, när ett barn har omhändertagits med stöd av LVU, har ett uppsiktsansvar för att barnet inte begår brott eller skadar tredje man (jfr 11 § fjärde stycket LVU) och att detta ansvar gäller även när barnet har placerats hos sin vårdnadshavare. Det gäller därför för en socialtjänst att vid varje placering fundera kring de risker som en placering kan innebära. Är det, som i detta fall, fråga om ett barn som anlägger bränder, är det viktigt att se till att vårdnadshavaren eller det HVB- eller familjehem som ska ta emot barnet har möjlighet och beredskap att motverka att risken realiserar. Om det finns en känd farerisk (i detta fall risk för att barnet anlägger bränder) bör kommunen därför göra en skriftlig utvärdering av faran och resonera kring hur den kan motverkas. I annat fall föreligger genom HD:s dom, en presumtion för att det skulle ha varit möjligt att motverka faran.

Om det finns en skriftlig utvärdering faller istället bevisbördan på den skadelidande (i detta fall försäkringsbolagen) som alltså måste visa att kommunen har handlat felaktigt och att skadan inte skulle ha inträffat om kommun hade agerat på ett korrekt sätt. En sådan bevisbörda är tung och svår att bära och leder många gånger till att käromål ogillas. Slutsatsen är alltså att det är viktigt att dokumentera de resonemang som förs när barn eller ungdomar ska placeras med stöd av LVU samt att därvid ta hänsyn till hur risken för skador för tredje man kan motverkas.

Övrigt

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras av förbundsjuristen Hampus Allerstrand, 08-452 75 70.

Sveriges Kommuner och Landsting
Avdelningen för juridik

Germund Persson

Hampus Allerstrand