

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
6266-10

meddelad i Stockholm den 15 mars 2011

## **KLAGANDE**

1. AA

Ställföreträdare och offentligt biträde: Advokat Elisabeth Nygren  
Malmströms Advokatbyrå  
Box 175  
551 13 Jönköping

2. Sociala områdesnämnden väster i Jönköpings kommun  
551 89 Jönköping

## **MOTPART**

BB

Ombud och offentligt biträde: Advokat Bertil Tengberg  
Jönköpings Advokatbyrå HB  
Box 2218  
550 02 Jönköping

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Jönköpings dom den 27 september 2010 i mål nr 1939-10, se bilaga

## **SAKEN**

Flyttningsförbud enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga

---

Dok.Id 103319

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Wallingatan 2

**Telefon**  
08-561 676 00  
**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:30

Mål nr  
6266-10

## HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer det slut förvaltningsrättens dom innehåller i fråga om förbud enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga mot att flytta AA från hans familjehem. Förbudet gäller tills vidare.

Högsta förvaltningsdomstolen fastställer vad kammarrätten beslutat om sekretess.

Högsta förvaltningsdomstolen bestämmer att ersättning ska betalas till Elisabeth Nygren som offentligt biträde för AA med 12 729 kr (inklusive mervärdesskatt), varav 12 079 kr för arbete och 650 kr för tidsspillan.

Högsta förvaltningsdomstolen bestämmer att ersättning ska betalas till Bertil Tengberg som offentligt biträde för BB med skäliga 14 575 kr (inklusive mervärdesskatt) för arbete.

## YRKANDEN M.M.

### *Socialnämnden*

Sociala områdesnämnden väster i Jönköpings kommun (socialnämnden) yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen, med ändring av kammarrättens dom, ska fastställa förvaltningsrättens dom. Till stöd för sin talan anför socialnämnden bl.a. följande.

AA har bott största delen av sin levnad i ett annat hem än BB. BB har ingen trygg känslomässig anknytning till AA. BB har nu flyttat till annan kommun med nytt boende och social situation vilket innebär ytterligare en förändring. Med utgångspunkt enbart från AAs bästa står det klart att AA varken i nuläget eller under överskådlig framtid kan flyttas från sitt familjehem.

Mål nr  
6266-10

Som kammarrätten konstaterat skulle en omedelbar återflyttning till BB innebära en påtaglig risk för att AAs hälsa eller utveckling skadas. Även en gradvis överflyttning av AA till BB skulle dock vara skadlig för honom.

Genom kammarrättens dom har BB nu möjlighet att hämta AA från familjehemmet om hon så önskar. Även om hon har förklarat sig vara beredd att medverka till en successiv förändring beträffande sonen kan hon när som helst ändra sitt ställningstagande därtill. BB är missnöjd med att umgänget är så begränsat och har sedan kammarrättens dom begärt en utökning av detta. AA har under det fortsatta umgänget under hösten 2010 fortsatt att må dåligt.

Socialnämnden har nu ansökt om överflyttning av vårdnaden till familjehemsföräldrarna.

#### *Barnets ställföreträdare*

Elisabeth Nygren yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska fastställa förvaltningsrättens dom. Till stöd för sin talan anför hon bl.a. följande.

AA placerades i familjehemmet CC och DD som en fem månaders baby. Han har rotat sig i familjehemmet och betraktar CC som sin mamma, DD som sin pappa och EE och FF som sina syskon. Kontakten med BB har under hans uppväxt varit begränsad med långa uppehåll, varför han inte har mer än en ytlig anknytning till henne. Vid beaktande av hur lång tid som förflutit ska dessa fyra år ses ur barnets perspektiv.

BB godtar inte längre placeringen av AA. Hon begär att han ska flytta hem. Oavsett om hennes avsikt är att pojken ska flytta hem idag, om en vecka eller efter jul, innebär en flyttning en påtaglig risk för att AAs hälsa och utveckling skadas. Det ligger i sakens natur att det kommer att innebära mycket stora och svåra påfrestningar för honom. All hans trygghet kommer att försvinna och konsekvenserna kommer att bli ödesdigra om inte katastrofala vid en flyttning till henne. Han skulle dessutom vara på ett mycket långt avstånd från sin trygga

familj, sina kamrater och sin förskola. Ett flyttningsförbud är ett led i en strävan att inte flytta hem barn för tidigt eller för vilka en vårdnadsöverflyttning ska ske. Reglerna om flyttningsförbud och vårdnadsöverflyttning samverkar med varandra.

*BB*

BB bestrider bifall till överklagandena och anför bl.a. följande.

Innan en domstol prövar en fråga om flyttningsförbud måste domstolen först pröva om det finns skäl att anta att den unge kommer att skiljas från det hem där han är placerad. Om det inte finns skäl för ett sådant antagande finns det inte heller anledning att gå vidare med att pröva frågan om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han eller hon skiljs från hemmet.

Familjehemsplaceringen har under mer än fyra års tid kunnat genomföras med stöd av BB samtycke. Det är i och för sig riktigt att hon nu påfordrar familjehemsplaceringens upphörande. Det för henne allt överskuggande är dock AAs bästa, vilket betyder att upphörande av samhällsvård och överflyttning till BB måste ske på ett sätt som i alla avseenden är utformat med beaktande av AAs behov. Att genomdriva en hemflyttning utan socialtjänstens medverkan och stöd har aldrig varit aktuellt för henne.

Under de år som AA varit placerad har inga åtgärder syftande till en återförening vidtagits från socialtjänstens sida och BB har förmåtts att acceptera ett umgänge med AA som varit långt mer begränsat än vad hon hade önskat. Att AA varit placerad under så lång tid beror på att socialtjänsten i Ödeshögs kommun saknat ett definierat mål – uppväxtplacering eller återförening – som BB haft att förhålla sig till. Det är detta och inte BB förmåga till omsorg om AA som är den huvudsakliga orsaken till att familjehemsplaceringen kommit att fortgå under så lång tid. En fortsatt placering skulle vara föranledd av brister i socialtjänstens handläggning och inte av förhållanden hänförliga till vårdnadshavaren.

Mål nr  
6266-10

Socialtjänstens klandervärda hantering av ärendet kan inte utgöra hinder mot en återförening.

Frågan om flyttningsförbud måste prövas utan beaktande av socialnämndens avsikt att inleda en process om överflyttning av vårdnaden om AA. Bestämmelserna om flyttningsförbud är inte avsedda att användas som instrument vid den civilrättsliga prövningen av vårdnadsfrågan.

Socialnämndens påstående att hon inte har en trygg känslomässig anknytning till AA är inte riktigt och det finns inte något stöd i utredningen för detta påstående. Socialnämnden har vidare anfört att hon velat utöka umgänget efter kammarrättens dom. Påståendet är missvisande. Vad som hänt är att hon svarat ja på en fråga om detta från socialnämnden. Den bild av AA som ges i utredningen visar till övervägande del på ett barn med goda förutsättningar att klara de påfrestningar som en återförening med modern ofrånkomligen kommer att innebära.

## SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

### *Rättslig reglering*

Enligt 24 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, LVU, får förvaltningsrätten efter ansökan av socialnämnden för viss tid eller tills vidare förbjuda den som har vårdnaden om en underårig att ta denne från ett hem som avses i 6 kap. 6 § första stycket socialtjänstlagen (2001:453) om det finns en påtaglig risk för att den unges hälsa eller utveckling skadas om han eller hon skiljs från hemmet (flyttningsförbud).

Bestämmelsen om flyttningsförbud har i huvudsakligen oförändrat skick funnits i svensk lagstiftning under lång tid. I samband med att den tidigare bestämmelsen i 1960 års barnavårdslag (50 §) föreslogs få en motsvarighet i 1980 års socialtjänstlag (28 §) anförde riksdagens socialutskott bl.a. följande (SoU 1979/80:44 s. 78 f.).

Den omständigheten att paragrafen är uppbyggd efter mönster av en tidigare bestämmelse i samma ämne innebär emellertid inte att avsikten är att kodifiera en äldre praxis som präglats av en annan tids syn på barns rättigheter och behov. Utskottet vill sålunda i anslutning till propositionens uttalanden i frågan (prop. 1979/80:1 Del A s. 541) betona att bestämmelsen syftar till att bevaka barnets bästa. Vårdnadshavarens intresse av att få bestämma över barnets vistelseort måste vika när det kommer i strid med vad som är bäst för barnet. Utöver vad som anförs i propositionen vill utskottet också peka på den risk för skador på barnet som separationer generellt innebär. Upprepade flyttningar eller flyttningar som sker efter lång tid när barnet hunnit få starka band till det hem där det vistas bör sålunda inte godtas utan tungt vägande skäl. Barns behov av trygga relationer och levnadsförhållanden bör i största möjliga utsträckning bli avgörande vid bedömningen av dessa frågor. - -

Bestämmelsen i 28 § SoL korresponderar således med bestämmelserna [om verkställighet] i föräldrabalken. Däremot finns inte samma överensstämmelse i förhållande till föräldrabalkens regler om överflyttande av vårdnad. Fall kan således tänkas där förbud enligt 28 § SoL blir bestående under lång tid eller där vårdnadshavaren under lång tid vägras verkställighet för att återfå barnet, samtidigt som det inte är möjligt att mot vårdnadshavarens bestridande åstadkomma någon ändring i vårdnaden. - -

En bättre samordning mellan å ena sidan socialtjänstlagens regler om vård och skydd av barn i särskilt utsatta situationer och å andra sidan föräldrabalkens regler om vårdnad m.m. är således angelägen. Detta gäller inte endast vid flyttning av barn utan även vid sådan vård utom hemmet som sammanhänger med vårdnadshavarens förhållanden. - -

Utskottet erinrade samtidigt om ett framlagt utredningsförslag om vissa ändringar i föräldrabalkens regler om överflyttande av vårdnad och förutsatte att arbetet härmed skulle bedrivas med skyndsamhet.

Sådana ändringar som efterlysts av socialutskottet kom till stånd genom den nya bestämmelse i 6 kap. 8 § föräldrabalken som trädde i kraft den 1 juli 1983 och som gjorde det möjligt att på ansökan av socialnämnden flytta över vårdnaden om ett barn till fosterföräldrar om det var uppenbart bäst för barnet att det rådande förhållandet fick bestå.

I propositionen (prop. 1981/82:168 s. 40 och 70) erinrades om socialutskottets ovan återgivna uttalande och anfördes bl.a. följande.

Mål nr  
6266-10

Ett sätt att få till stånd en samordning är att, i enlighet med utredningens förslag, vidga möjligheterna att flytta över vårdnaden om barnet till fosterföräldrar. En förutsättning för en sådan utvidgning bör vara att barnet har rotat sig i fosterhemmet och där funnit en sådan trygghet och gemenskap att barnet uppfattar detta hem som sitt eget. En fördel med att vårdnaden flyttas över i dessa fall är att barnet kan ges en uppväxt under stabila och trygga förhållanden, samtidigt som de nya vårdnadshavarna får möjlighet att självständigt sköta barnet och ta del i omvårdnaden om barnet på samma sätt som om barnet vore vårdnadshavarnas eget. En överflyttning av vårdnaden kan också innebära en avlastning av ett ansvar som den biologiska föräldern inte förmår bära. – --Bestämmelsen har till främsta syfte att förhindra att fosterbarn som har rotat sig i ett fosterhem blir uppryckta från en miljö där de har funnit sig till rätta och känner en större trygghet och känslomässig förankring än i det tidigare hemmet. – I allmänhet torde det krävas att barnet har bott i fosterhemmet under flera år innan det kan bli aktuellt att över huvud taget överväga att flytta över vårdnaden till fosterföräldrarna med stöd av förevarande bestämmelse. För domstolen blir det givetvis nödvändigt att utreda vilken anknytning barnet har till detta hem och hur kontakterna mellan barnet och de biologiska föräldrarna har förlöpt. – Som nyss har antytts krävs det att barnet har fått en så stark bindning till sitt nya hem att det uppfattar det som sitt eget.

Bestämmelsen i 6 kap. 8 § föräldrabalken ändrades något 2006 i samband med att barnperspektivet lyftes fram på ett tydligare sätt i vårdnadsreglerna ("uppenbart bäst för barnet" ändrades till "uppenbart att det är bäst för barnet"). Denna ändring var betingad av lagtekniska skäl (prop. 2005/06:99 s. 40).

Bestämmelsen om flyttningsförbud i 28 § i 1980 års socialtjänstlag fördes 1990 över till 24 § i den nya LVU som då ersatte 1980 års LVU. Enligt den nya bestämmelsen skulle beslut fattas av länsrätten (nu förvaltningsrätten) och inte av socialnämnden. Formuleringen anpassades samtidigt till grunderna för vård enligt LVU. Avsikten var inte att göra någon saklig ändring av förutsättningarna för ett flyttningsförbud (prop. 1989/90:28 s. 83 och 119).

I den angivna propositionen om ny LVU uttalade regeringen bl.a. följande. Man kan inte bortse från att det även vid frivilliga placeringar kan uppstå situationer när ett barn kan ta skada av att omedelbart behöva ryckas upp från en invand miljö. Barnet har kanske vuxit upp i det hem där det vårdas och trots kontakter med föräldrarna rotat sig i hemmet. Andra omständigheter kan föreligga som gör att barnet bestämt motsätter sig att omedelbart flytta tillbaka till föräldrarna och till följd av detta eller på annat sätt tar skada av en återflyttning. Det förekommer

Mål nr  
6266-10

att föräldrarna trots detta begär att barnet omedelbart flyttar hem. Det är därför ofrånkomligt att även i fortsättningen behålla en bestämmelse om flyttningsförbud vid frivilliga placeringar (a. prop. s. 81). – Om det står klart att barnet inte inom överskådlig tid kommer att kunna återförenas med sina föräldrar och det är uppenbart bäst för barnet att få vara kvar i familjehemmet bör man pröva möjligheten att flytta över vårdnaden till familjehemsföräldrarna. Denna möjlighet borde utnyttjas i högre utsträckning än för närvarande (a. prop. s. 88 och 91 ff.).

Genom lagändring 2003 infördes nya bestämmelser i 6 kap. 8 § andra stycket socialtjänstlagen (2001:453), SoL, och i 13 § fjärde stycket LVU. Enligt de nya bestämmelserna ska socialnämnden när den unge varit placerad i samma familjehem under tre år från det att placeringen verkställdes särskilt överväga om det finns skäl att ansöka om överflyttning av vårdnaden enligt 6 kap. 8 § föräldrabalken.

I propositionen (prop. 2002/03:53) konstaterades att överflyttning av vårdnaden användes alltför sällan. De skäl som anförts för detta var enligt regeringens mening inte tillräckligt starka ur ett barnperspektiv. Genom en överflyttning av vårdnaden skapas bättre möjligheter för kontinuitet och trygghet i vården. Att ett övervägande görs när barnet varit placerat i tre år i samma hem kan anses rimligt mot bakgrund av att de flesta barn som blir kvar länge i vården placeras i åldern noll till tre år. Tre år är då en lång tid satt i relation till barnets ålder och mognad. Det är det enskilda barnets bästa som ska vara avgörande vid ställningstaganden i dessa frågor (a. prop. s. 85 f.).

I samma proposition föreslogs vidare ett nytt femte stycke i 1 § LVU vilket gäller fr.o.m. den 1 juli 2003. Enligt det nya stycket ska vad som är bäst för den unge vara avgörande vid beslut enligt lagen. Av motiven till bestämmelsen framgår bl.a. följande (a. prop. s. 76 f. och 105). Bestämmelsen går tillbaka på Barnkonventionens princip om barnets bästa. Den bör dock få en annan utformning än enligt SoL, vari anges (1 kap. 2 §) att när åtgärder rör barn särskilt ska beaktas vad barnets bästa kräver. När det gäller LVU är förhållandena annorlunda. Det handlar om samhällets mest utsatta barn och ungdomar och det



torde inte finnas några andra intressen som skulle kunna ha samma tyngd vid bedömningen av vilka åtgärder som ska vidtas. I en konflikt mellan barnets behov och andra intressen ska hänsynen till barnets bästa alltid ges företräde. En snävare formulering än enligt Barnkonventionen har valts eftersom åtgärder som vidtas och beslut som fattas enligt LVU inte kan ha annat syfte än att förbättra för den unge. Inga andra intressen kan sålunda få ta över vad som är bäst för den unge.

### *Bedömning*

Av den nu redovisade bakgrunden till 24 § LVU och 6 kap. 8 § föräldrabalken framgår att det finns ett starkt samband mellan dessa bestämmelser.

Bestämmelserna syftar båda till att säkerställa att barnets bästa ska tas till vara i situationer då barnet vistats lång tid i ett familjehem och hunnit få så starka band till detta att det måste sättas i fråga om inte barnet bör bli kvar där. Detta gäller oavsett orsaken till att barnets vistelse i familjehemmet kommit att bli så långvarig. Bedömningen ska ske utifrån barnets perspektiv.

I olika lagstiftningssammanhang har vidare uttryckts att avbrott i vården och andra skadliga flyttningar av barn bör undvikas (se Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 11 februari 2011 i mål nr 3954-10 och där redovisade förarbetsuttalanden). Avbrott i relationer som är viktiga för barnet och uppbrott från dess invanda miljö kan i sig innebära en risk för skada. I en situation där en familjehemsplacering pågått länge och överflyttning av vårdsnaden till familjehemsföräldrarna blivit aktuell måste därför särskilt övervägas om det av hänsyn till barnet bör gälla ett flyttningsförbud i avvaktan på att vårdnadsfrågan klarläggs.

I sammanhanget kan anmärkas att det ligger i flyttningsförbudets konstruktion att ett sådant endast kan meddelas så länge barnet bor kvar i familjehemmet. Om en vårdnadshavare, trots socialnämndens avrådan, tar hem ett barn som är frivilligt placerat i familjehem och behåller barnet hos sig kan socialnämnden inte ingripa annat än om förutsättningar föreligger för beredande av vård enligt 2 § LVU. I det fall det endast är flyttningen som sådan som innebär risk för att barnet skadas,

Mål nr  
6266-10

och inte några kända brister i vårdnadshavarens hem, kan socialnämndens utrymme för att agera till skydd för barnet vara mycket begränsat.

AA är nu fem år och har bott i sitt familjehem sedan han var drygt fem månader gammal. Utredningen i målet visar att han rotat sig där och betraktar familjehemsföräldrarna och deras barn som sin familj. Oavsett att den långa placeringstiden till en del får tillskrivas brister i socialtjänstens tidigare handläggning står det klart att det finns en påtaglig risk för att AAs hälsa eller utveckling skulle skadas om han rycks upp därifrån. Eftersom det är anknytningen till familjehemmet som är viktig för AA innebär även en successiv flyttning risk för skada.

Till det anförda kommer att socialnämnden numera ansökt om överflyttning av vårdnaden om AA till familjehemsföräldrarna. I avvaktan på allmän domstols avgörande av vårdnadsfrågan framstår det som uppenbart att någon förändring av AAs boendeförhållanden inte bör ske. Detta bör säkerställas genom att det av förvaltningsrätten beslutade förbudet att flytta AA från familjehemmet fastställs.

Överklagandena ska sålunda bifallas.

Susanne Billum

Marianne Eliason

Henrik Jermsten

Kristina Ståhl

Olle Stenman

Charlotte Mattsson

Föredragande justitiesekreterare

Avd. II

Föredraget 2011-02-23