

HÖGSTA DOMSTOLENS DOM

meddelad i Stockholm den 18 december 2014

Mål nr

B 6273-13

KLAGANDE

Riksåklagaren

Box 5553

114 85 Stockholm

MOTPART

MB

Ombud och offentlig försvarare: Advokat ML

SAKEN

Tjänstefel

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Hovrätten över Skåne och Blekinges dom 2013-11-19 i mål B 2105-13

DOMSLUT

Högsta domstolen förklarar att en anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) från en förskola eller från den som är verksam där sker vid myndighetsutövning.

Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd i målet i övrigt.

Högsta domstolen undanröjer hovrättens dom, utom såvitt avser beslutet om ersättning till den offentlige försvararen, och visar målet åter till hovrätten för fortsatt behandling.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN M.M.

Riksåklagaren har yrkat att MB ska dömas för tjänstefel och att påföljden ska bestämmas till böter.

MB har motsatt sig att hovrättens dom ändras.

Högsta domstolen har meddelat prövningstillstånd beträffande frågan om en förskolas anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453) kan anses ske vid myndighetsutövning. Frågan om meddelande av prövningstillstånd i målet i övrigt har förklarats vilande.

SKÄL

Bakgrund

1. MB var föreståndare för en förskola som drevs av en ekonomisk förening. I sin verksamhet fick hon den 18 och den 26 juni 2012 kännedom om att två barn hade lämnat uppgifter som kunde tyda på att barnen under vistelse på förskolan hade blivit utsatta för sexuella övergrepp av en anställd där. Den 27

juni 2012 gjorde MB en anmälan till Barnkriscentrum, som är ett nätverk mellan polisen och socialtjänsten.

2. MB åtalades för tjänstefel enligt 20 kap. 1 § brottsbalken. Enligt gärningspåståendet hade hon uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning åsidosatt vad som gällde för uppgiften, genom att hon inte genast gjort anmälan till socialnämnden när hon i sin verksamhet fått kännedom om något som kunde innebära att socialnämnden behövde ingripa till ett barns skydd. Tingsrätten ogillade åtalet under motivering att MB beträffande ett av barnen fick anses ha uppfyllt sin anmälningsskyldighet och att gärningen som gällde det andra barnet var att anse som ringa och därmed inte straffbar. Hovrätten har fastställt tingsrättens domslut. Enligt hovrätten har den påstådda anmälningsskyldigheten inte stått i samband med någon uppgift som innefattat myndighetsutövning.

Frågan i Högsta domstolen

3. För tjänstefel döms enligt 20 kap. 1 § brottsbalken den som uppsåtligen eller av oaktsamhet vid myndighetsutövning genom handling eller underlåtenhet åsidosätter vad som gäller för uppgiften. Frågan som Högsta domstolen nu har att besvara är om en anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen (orosanmälan) från en förskola eller från den som är verksam där sker vid myndighetsutövning.

Anmälningsskyldigheten enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen

4. Av 5 kap. 1 § socialtjänstlagen framgår att socialnämnden ska verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden. Enligt 11 kap. 1 § ska socialnämnden utan dröjsmål inleda utredning av vad som genom ansökan, anmälan eller på annat sätt har kommit till nämndens kännedom och som kan föranleda någon åtgärd av nämnden. Att en anmälan görs till socialnämnden kan vara en förutsättning för att socialnämnden ska få möjlig-

het att inleda en utredning i en situation där en sådan krävs för att skydda ett barn.

5. Enligt bestämmelsen i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen i dess lydelse före den 1 januari 2013 är bl.a. myndigheter vars verksamhet berör barn och ungdom skyldiga att genast anmäla till socialnämnden om de i sin verksamhet får kännedom om något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd. Detta gäller även dem som är anställda hos sådana myndigheter. Sådan anmälningsskyldighet gäller också dem som är verksamma inom yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet som berör barn och unga.

6. Det finns inget krav på att uppgifterna ska vara bevisade. Även uppgifter om förhållanden som är svårbedömda eller obestyrkta ska anmälas om de tyder på att ett barn kan vara i behov av stöd eller hjälp från socialnämndens sida. (Prop. 1989/90:28 s. 131 f.)

7. Ändringarna år 2013 i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen innebar bl.a. att kriteriet ”något som kan innebära att socialnämnden behöver ingripa till ett barns skydd” ersattes av ”får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa”. Förändringen syftade till att tydliggöra när anmälan ska göras. Avsikten var inte att vare sig begränsa eller utvidga området för anmälningsskyldigheten. (Prop. 2012/13:10 s. 136.)

Vid myndighetsutövning

8. Före år 1989 krävdes för tjänstefelsansvar att gärningen skulle ha företagits ”i myndighetsutövning”. I förarbetena till bestämmelsen i 20 kap. 1 § brottsbalken i den då gällande lydelsen definierades myndighetsutövning som beslut eller faktiska åtgärder som ytterst grundas på samhällets maktbefogenheter och som kommer till stånd och får rättsverkningar för eller emot den enskilde i kraft av offentligrättsliga regler. Det angavs att myndighetsutövning kan bestå i meddelande av formella beslut som för den enskilde innebär för-

måner, rättigheter eller skyldigheter i olika hänseenden samt faktiska åtgärder för att verkställa sådana beslut. Även faktiska åtgärder som inte har föregåtts av formliga beslut kan emellertid utgöra myndighetsutövning, såsom då en polisman dirigerar trafiken eller ingriper för att upprätthålla allmän ordning. (Prop. 1975:78 s. 180.)

9. Uttrycket ”i myndighetsutövning” ersattes år 1989 av ”vid myndighetsutövning”. I förarbetena uttalades att lagändringen inte innebar att själva begreppet myndighetsutövning skulle ges en annan innebörd än tidigare. Det nya var att kravet på anknytning till myndighetsutövningen mjukades upp något. Utgångspunkten angavs vara att straffansvaret skulle omfatta, förutom myndighetsutövning, åtgärder som ingår som ett led i myndighetsutövningen eller på annat sätt står i ett mycket nära tidsmässigt och funktionellt samband med denna. Det hänvisades till att tillämpningsområdet i princip skulle komma att vara detsamma som vid tillämpningen av motsvarande uttryck i 3 kap. 2 § skadeståndslagen och att uttalandena i motiven till den bestämmelsen borde kunna tjäna som vägledning. (Prop. 1988/89:113 s. 23.)

10. Enligt förarbetena till 3 kap. 2 § skadeståndslagen omfattas av begreppet ”vid myndighetsutövning” åtskilliga beslut, åtgärder eller uteblivna sådana som ingår endast som led i myndighetsutövningen men som är reglerade av offentligrättsliga föreskrifter och indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde, liksom också vissa andra handlingar som står i ett mycket nära samband med myndighetsutövningen. Enskilda moment som leder till det beslut eller den åtgärd som innefattar själva myndighetsutövningen är att anse som utförda ”vid myndighetsutövning”. De enskilda momenten kan avse handläggningsåtgärder vid myndigheten, men även yttranden i ärendet av en annan myndighet eller av en funktionär vid denna. (Prop. 1972:5 s. 500 och 502.)

11. Det är inte endast myndigheter som kan ha myndighetsutövning som uppgift. Även hos privaträttsliga subjekt kan myndighetsutövning förekomma

(jfr 12 kap. 4 § andra stycket regeringsformen). Det krävs dock stöd i lag för detta. Lagstöd för att en privat förskola kan ha uppgifter som innefattar myndighetsutövning finns i 2 kap. 5 § skollagen (2010:800).

Slutsatser

12. En anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen från en förskola eller från den som är verksam där är en upplysning från en myndighet eller en enskild verksamhet till en myndighet. Det är inte fråga om ett beslut eller en faktisk åtgärd som direkt får rättsverkningar för den enskilde. En sådan anmälan kan därför inte i sig anses innefatta myndighetsutövning.

13. Som tidigare har framgått (p. 9 och 10) är dock åtskilliga åtgärder eller uteblivna sådana som ingår endast som led i myndighetsutövning att anse som utförda ”vid myndighetsutövning”. Det är fråga om åtgärder som styrs av offentligrättsliga föreskrifter och som indirekt kan få rättsliga konsekvenser för den enskilde.

14. En anmälan som görs i enlighet med förpliktelsen i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen ska som huvudregel utredas och föranleda någon åtgärd eller något ställningstagande av socialnämnden. Åtgärder och beslut av socialnämnden enligt 11 kap. 1 § i anledning av en sådan anmälan får anses utgöra myndighetsutövning, oavsett om innebörden är att någon utredning inte ska inledas eller att en utredning som kan leda fram till en åtgärd till skydd för den enskilde vidtas. En anmälan, liksom en utebliven anmälan, har således indirekt rättsliga konsekvenser för barnet och står i ett mycket nära samband med socialnämndens myndighetsutövning. En anmälan från en förskola eller från den som är verksam där ingår som ett led i myndighetsutövningen och sker därför ”vid myndighetsutövning”.

15. Det kan anmärkas att det i ett lagstiftningsärende år 2003, då kretsen av anmälningsskyldiga i 14 kap. 1 § socialtjänstlagen utvidgades, uttalades att

den som åsidosätter anmälningsskyldigheten kan riskera att göra sig skyldig till tjänstefel (prop. 2002/03:53 s. 65).

16. Den i beslutet om prövningstillstånd ställda frågan bör besvaras så att en anmälan enligt 14 kap. 1 § socialtjänstlagen från en förskola eller från den som är verksam där sker vid myndighetsutövning.

17. Vid denna bedömning ska prövningstillstånd meddelas i målet i övrigt. Prövningen av åtalet med utgångspunkt i Högsta domstolens nu gjorda ställningstagande bör ske i hovrätten. Målet bör därför återförvisas till hovrätten för fortsatt behandling.

I avgörandet har deltagit: justitieråden Marianne Lundius, Ella Nyström (referent) och Gudmund Toijer, f.d. justitierådet Per Virdesten samt justitierådet Lars Edlund
Föredragande justitiesekreterare: Anna Hempel